البنك الدولى وصندوق النقد الدولى

چاك ج. پولاك

الدار الدولية للاستثمارات الثقافية ش.م.م.
مصر

البنك الدولى
و
صندوق النقد الدولى

علاقة متغيرة

تأليف
جاك ج. بولاك

ترجمة
احمد منيب

مراجعة
فايزة حكيم

الطبعة الأولى

2001 م

البنك الدولى وصندوق النقد الدولى

تأليف

جاك. ج. پولاك

رقم الإيداع

2001/ 14340
I.S.B.N 977-282-100-1

THE WORLD BANK AND THE IMF: A CHANGING RELATIONSHIP

by Jacques J. Pollak.

8 إبراهيم العرابى ـ النزهة الجديدة ـ مصر الجديدة ـ القاهرة ـ ج.م.ع.

ص.ب: 5599 هليوبوليس غرب / القاهرة ـ تليفون: 2957655/2972344 فاكس : 2957655 (00202)

البنك الدولى وصندوق النقد الدولى

يتناول چاك چ. پولاك ويحلل العلاقة بين البنك الدولى وصندوق النقد الدولى منذ مؤتمر بريتون وودز الذى انعقد فى سنة 1944. ويبين أنه فى أثناء العقود الثلاثة الأولى من تاريخ إنشاء المنظمتين، تولت كل منهما أنشطة مختلفة اختلافاً واضحاً عن الأخرى: فأقرض البنك قروضاً طويلة الأجل لتمويل مشروعات البنية التحتية فى الدول النامية، فى حين قدم الصندوق نصائح اقتصادية وقروض موازنة قصيرة الأجل لكل من الدول الصناعية والنامية. ولكن منذ منتصف السبعينيات من القرن العشرين، أصبحت الخطوط الفاصلة بين المنظمتين غير واضحة فى كثير من الأحوال.

ويركز چاك بولاك بصفة أولية على الفترة التى تبدأ منذ منتصف السبعينيات من القرن العشرين، وهى الفترة التى حاول فيها كل من صندوق النقد الدولى والبنك الدولى الوفاء بالاحتياجات الملحة لاستقرار الاقتصاد الكلى وتصويب الهياكل فى كثير من الدول. كما يدرس الخلافات بين المنظمتين التى تنشأ من تداخل الأنشطة بينهما، وبلغت هذه الخلافات ذروتها فى أواخر الثمانينيات من القرن العشرين. ويتناول التدابير التى اتخذت منذ ذلك الحين لإزالة تلك الخلافات.

جاك ج. بولاك، شغل منصب مدير البحوث في صندوق النقد الدولي من 1958 إلى 1979 كما كان عضواً في المجلس التنفيذي للصندوق من 1981 إلى 1986. وعمل استشارياً للبنك الدولي في 1980 ثم في الفترة من 1987 إلى 1988. تضم منشوراته الحديثة، *النظرية الاقتصادية والسياسة الاجتماعية: مقالات مختارة*,(Edward Elgar 1994)، *والسياسات المالية والتنمية* (OECD, 1989).

أطلق چون ماينارد كينز على صندوق النقد الدولى والبنك الدولى عند نشأتهما اسم توأم بريتون وودز. وبدت التسمية مناسبة: إذ كانت نشأتهما فى آن واحد ومكان واحد، باعتبارهما ذرية للدول الآباء نفسها. ولكنهما كانا عند نشأتهما توأمين مختلفين تماماً، كما بعدت الشقة بين المنظمتين على نحو متزايد فى ضوء اتصالهما المحدود والسطحى عبر السنوات الثلاثين أو الخمسة والثلاثين التى أعقبت نشأتهما. إلا أن كثيراً من الصعاب التى اكتنفت العلاقات بين المنظمتين مؤخراً بسبب الظروف الاقتصادية العالمية أجبرتهما بشكل مطرد على أن يتعايشا سوياً فى تقارب وظيفى أكثر من ذى قبل، وهما على وعى مستمر بالحقوق المقررة لكل منهما وبالحساسيات المكتسبة فيما بينهما ـ بعد أن شقت كل منهما طريقها وبعد انقضاء أكثر من أربعين سنة على نشأتهما.

المقدمة

تحتوى مذكرة اتفاق إنشاء البنك الدولى على صلة مباشرة بين المنظمتين: فلكى يتسنى للدولة أن تصبح عضواً فى البنك الدولى، يجب أن تكون عضواً فى صندوق النقد الدولى. ويشير هذا الشرط إلى اعتبارين. أولهما: أنه فى حين تنشأ عن العضوية فى صندوق النقد الدولى حقوق (الحصول على ائتمان) والتزامات (مراعاة القواعد

المتفق عليها بشأن أسعار الصرف وقيود إصدار العملة)، فإن عضوية الدول المقترضة فى البنك الدولى لا تنطوى إلا على الاستفادة من أن العضوية تؤهل الدولة للحصول على قروض من البنك. وقلل ارتباط العضويتين من مخاطر استفادة الدول غير الأعضاء فى المنظمتين. أما الاعتبار الثانى، فقد كان من المعترف به تماماً فى مؤتمر بريتون وودز أن استقرار الظروف النقدية كان شرطاً أساسياً للنجاح فى الاقتراض من البنك الدولى، كما كان يُنظر بالتالى إلى الشرط المسبق للعضوية فى صندوق النقد الدولى على أنه تعزيز لنوعية قروض البنك.[1] (بعد سنوات عديدة، أصبحت العلاقات الوثيقة بين الدولة وصندوق النقد الدولى ـ وبالتحديد أى اتفاق ائتمان مشروط مع الدولة ـ هى الشرط المعتاد لحصول الدولة على قروض البنك من أجل الإصلاح الهيكلى).

لقد كانت المجالات الأولية لعمل المنظمتين منفصلة تماماً. ففى البداية، كانت للبنك بطبيعة الأحوال مهمتان: مهمة التعمير ومهمة الإنشاء. وقد ذهبت 43 بالمئة من قروض البنك فى أثناء العقد الأول من تاريخ إنشائه إلى الدول الصناعية فى أوروبا، وبصفة أولية باعتبارها قروضاً للتعمير، وإلى دول مثل أستراليا ونيوزيلانده وجنوب أفريقيا واليابان؛ كما كان كثير من هذه القروض قروضاً لبرامج. ولكن عندما كان الأمر معنياً بإقراض الدول النامية، كان أكثر من ثلاثة أرباع هذه القروض فى أثناء العقدين الأولين من تاريخ إنشاء البنك مخصصاً لمشروعات البنية التحتية.[2]

وعلى النقيض من ذلك، كان من المقدر أن يكون صندوق النقد الدولى مركز النظام النقدى الدولى فى أعقاب الحرب العالمية الثانية ـ وهو نظام اعتمد على أسعار صرف ثابتة، تتغير فقط فى الحالات التى يتعذر مواصلة دعمها، ويستهدف الزيادة السريعة فى حرية عمليات الحسابات الجارية. وكانت عمليات ائتمان صندوق النقد الدولى مستمدة من وظيفته باعتباره قيّماً على نظام النقد الدولى: وساعدت عمليات الائتمان هذه الدول على التمسك بقواعد النظام حتى عندما واجهت صعوبات فى

السداد ـ سواء أكان سبب الصعوبات من صنعها نتيجة للفرق بين المستهدف من السياسات وما تحقق فعلاً أم بسبب مفروض عليها من الخارج، نتيجة لركود الاقتصاد العالمى مثلاً. وكان من المتوقع فى أى حالة من الحالتين أن تكون الدولة فى وضع يمكنها من سداد قرض صندوق النقد الدولى، فى خلال فترة تتراوح بين ثلاث سنوات وخمس سنوات. وأدخل صندوق النقد الدولى فى مرحلة مبكرة من إنشائه، أسلوباً لدفع القرض على هيئة شرائح ـ وفقاً لاتفاقات السحب عند الحاجة ـ لضمان أن السياسات المتفق عليها يجرى اتباعها فعلاً.

ويتباين أيضاً تمويل المنظمتين للأنشطة المالية تبايناً حاداً. ففى البنك الدولى، تسدد الدولة جزءاً صغيراً من رأس المال، وليس ثمة ارتباط بين حصة الدولة فى رأس المال المدفوع وكمية القرض الذى يمكن أن تحصل عليه من البنك. إذ يأتى تمويل الجزء الأكبر من قروض البنك من الأسواق المالية العالمية، يضمنها الجزء غير المطلوب من رأسماله. أما فى صندوق النقد الدولى، فتسهم الدول الأعضاء بمقدار مساو لحصصها، جزء منها على هيئة حقوق سحب خاصة، ولكن الجزء الغالب منها بعملاتها. ولا تحدد هذه الحصص حقوق التصويت فحسب، بل تحدد مقدار ما يمكن الحصول عليه من قرض من الصندوق. ويمول صندوق النقد الدولى عملياته الائتمانية من احتياطيات الصرف الأجنبى للبنوك المركزية للدول الأعضاء [3] ـ وذلك باستخدام حصصها من العملات. وعندما كان الطلب على قروض الصندوق كبيراً بالمقارنة مع موارده من حصص الدول، اقترض صندوق النقد الدولى أيضاً من البنوك المركزية أو من الدول الأعضاء، ولكنه لا يقترض من السوق على الإطلاق.

وقد منح تعديل سنة 1969 لمذكرة اتفاق إنشاء صندوق النقد الدولى ـ وظيفة جديدة تماماً للصندوق، وهى تكملة الرصيد من الاحتياطيات الدولية إذا أصبح هذا الرصيد مهدداً بأن يكون غير كاف. ولكى يقوم الصندوق بهذه المهمة، فقد خوَّل

الحق بأن يضيف النقود التى يملكها، أى حقوق السحب الخاصة، إلى الأرصدة الموجودة من الذهب والدولارات. إلا أن حلم إقامة نظام نقدى عالمى على أساس حقوق السحب الخاصة لم يتحقق. فالصندوق أنشأ حقوق السحب الخاصة فى 1970 - 1972 و 1979 _ 1981 فقط، وكان إجمالى رصيد حقوق السحب الخاصة غير المدفوعة، الذى كان يزيد قليلاً على 20 مليار وحدة حقوق سحب خاصة، أقل من 3 بالمئة من احتياطيات العالم من غير الذهب، التى توقفت فى نهاية سنة 1992 عند 693 مليار وحدة حقوق سحب خاصة.[4] كما أن مختلف المقترحات لم تلق أى دعم كاف فى الدول الصناعية على الإطلاق ـ وهى المقترحات التى تستهدف استخدام إنشاء حقوق سحب خاصة فى تمويل التنمية بصفة عامة، وربما تستخدم فى الإقراض من خلال هيئة التنمية الدولية بصفة خاصة وكان ينبغى أن تشكل رابطة مالية بين صندوق النقد الدولى ومجموعة البنك الدولى. وأخيراً استبعدت المحاولة فى عام 1986، عندما رفضت اللجنة المؤقتة للصندوق (اللجنة الوزارية للسياسات) أى مفهوم "للرابطة" بين إنشاء الاحتياطى وتمويل التنمية، حيث نصت على أنه "يجب أن لا تكون ... حقوق السحب الخاصة ... وسيلة لتحويل الموارد."[5]

وقد تفسر إلى حد ما كل من المهام المختلفة ومصادر التمويل المختلفة أوجه الاختلاف فى الشخصية بين المنظمتين. فمثلاً، ربما ساعدت الحاجة إلى تزويد المشترين لسندات البنك الدولى بالمعلومات على أن يكون البنك الدولى منظمة أكثر انفتاحاً من صندوق النقد الدولى. ولا تمنح مذكرة اتفاق إنشاء البنك الدولى حصانة عامة للبنك مثل تلك الحصانة التى يحظى بها صندوق النقد الدولى بحيث يتمكن من تعويم إصدارات من السندات فى أسواق رأس المال العالمية؛ وهذا من شأنه أن يدفع البنك بالتالى إلى إنشاء محكمة إدارية ـ قبل صندوق النقد الدولى بكثير. وفى الثمانينيات من القرن العشرين، فإن قلق البنك الدولى من التأثير المحتمل فى موقفه

الائتمانى بسبب المتأخرات من جانب الدول الأعضاء المدينة له، جعله أكثر رغبة من الصندوق فى المساهمة فى "الإقراض الدفاعى" ـ وهو نوع جديد من الإقراض لحماية خدمة القروض السابقة.[6]

كما جعل اهتمام صندوق النقد الدولى من البداية بالاقتصاد الإجمالى للدول الأعضاء فيه، ولا سيما مشاكل ميزان المدفوعات وسعر الصرف ـ من وزارات الخزانة والبنوك المركزية المؤسسات الطبيعية لاختيار المديرين التنفيذيين للصندوق، وفى كثير من الأحوال من بين المسئولين فيها، وأن تكون مصدر التعليمات الموجهة من العواصم إلى هؤلاء المديرين. وتلعب أيضاً وزارات الخزانة دوراً هاماً فى اختيار وتوجيه أعضاء المجلس التنفيذى للبنك ـ ولكن عليهم هنا أن يتقاسموا هذا الدور مع وزراء التنمية أو الشئون الخارجية. وفى الوقت الراهن، هناك دولتان فحسب (فرنسا والمملكة المتحدة) يمثلهما فى المجلسين شخص واحد؛ واتبعت دولتان أخريان، هما بلجيكا والأراضى المنخفضة، هذا الأسلوب لعدة سنوات ولكنهما تخليتا عنه. وتمثلت النتيجة الناجمة عن هذا الفصل ـ إلى جانب التنسيق غير الكافى فى العواصم ـ فى اتخاذ المنظمتين أحياناً مواقف مختلفة فى أمور ذات اهتمام مشترك للمنظمتين. ويمكن أن نجد أمثلة صارخة فى ردود الفعل المتعارضة للمجلسين (رد فعل إيجابى من جانب صندوق النقد الدولى، ورد فعل سلبى إلى حد بعيد من جانب البنك الدولى) إزاء اتفاقية 1989 بين رئيسى المنظمتين حول التعاون بين الصندوق والبنك، ومرة أخرى فى الموضوع نفسه بالإشارة إلى الاتحاد السوفيتى السابق فى سنة 1992. ووجد المجلسان أنهما بمرور الوقت يختلفان حول مشكلات مشتركة أخرى صغيرة وكبيرة، بداية من الشروط التى يتطلبها كل منهما والاستراتيجيات المطلوب أن تتبعها الدولة وانتهاءً بأجور العاملين بالمنظمتين والدرجة التى يركبونها فى رحلات الطيران. وفى الواقع، يبرز الاهتمام غير

الكافى الذى توليه العواصم لحل الخلافات بينهما باعتباره السبب الرئيسى من بين أسباب الخلاف بين صندوق النقد الدولى والبنك الدولى.

إلا أن معظم هذه الخلافات نشب فى السنوات الأخيرة. ففى السنوات الأولى من تاريخ نشأتهما، كان التعاون بينهما مسألة لها أولوية متدنية بسبب الاختلافات الواضحة فى لب النشاط والاهتمام بين المنظمتين. وبطبيعة الأحوال يضغط المسئولون المهتمون بالميزانية فى الدول الأعضاء من حين لآخر لتجنب تكرار الخدمات أو الطلبات المتداخلة من أجل المعلومات الإحصائية. ولكن من المرجح أن لا تستجيب المنظمتان المنفصلتان بمواردهما من الدخل لمثل هذه الضغوط إلا على مضض وعلى نحو ضئيل للغاية. وكانت أهم سمة مشتركة اتفقت عليها المنظمتان هى مكتبة مشتركة بينهما. بل حتى هذا لم يكن أمراً مشتركاً بينهما تماماً: فصندوق النقد الدولى رغب فى أن تكون له مكتبة، ووافق البنك الدولى على مضض على أن يتحمل جانباً من التكاليف. وليس هناك اختيار حول اجتماعات مجلسى المحافظين؛ ولما كانت هذه الاجتماعات مشتركة بينهما، فلا مناص من إدارتها إدارة مشتركة.

وكان اهتمام إحدى المنظمتين بعمل المنظمة الأخرى ـ على نحو ما كان ـ غير متماثل على الأرجح. فليس للمتخصصين فى الاقتصاد الكلى الذين يعملون بصندوق النقد الدولى اهتمام عميق بأنظمة الرى أو محطات الطاقة الكهربائية التى يمولها البنك الدولى. ولكن للاقتصاديين الذين يعملون بالبنك الدولى اهتماماً أكثر من مجرد اهتمام عرضى بأداء الاقتصاد برمته فى الدولة المدينة. ولهذا الاهتمام سببان. السبب الأول أن تحقيق حتى أفضل المشروعات يواجه صعوبات جمة إذا كان بالاقتصاد العام تشوهات (أوجه خلل) حادة. وربما كان السبب الثانى أكثر قوة مبدئياً: فالأداء الاقتصادى الضعيف ينبئ بجدارة ائتمانية سيئة للدولة. فمنذ بداية عمليات البنك الدولى كانت "الجدارة الائتمانية" شاغله الأول. ولما كان مثل هذا

الاهتمام لم يظهر باعتباره أحد اهتمامات صندوق النقد الدولى (لم توجد الكلمة فى فهارس السجلات التاريخية لصندوق النقد الدولى) فإنه يعكس اختلافاً جوهرياً فى المدخل بين المنظمتين فى العقود الأولى من تاريخ نشأتهما. فالبنك يقيّم الجدارة الائتمانية للدولة فى ضوء كل من الظروف الخارجية والسياسات التى تنتهجها الدولة؛ فإذا وجد البنك أن جدارة الدولة الائتمانية غير كافية، فإنه يرفض إقراضها حتى لأفضل المشروعات. أما صندوق النقد الدولى، وفى ضوء ما يتمتع به من سلطة أكثر وضوحاً فى هذا الشأن، فإنه كان يقيّم السياسات، وإذا لزم الأمر يفاوض على إجراء تغيير على هذه السياسات قبل أن يكون راغباً فى الإقراض.

ويبدو أن النطاق الذى عمل فيه سوياً العاملون بالمنظمتين من أجل تقديم النصيحة إلى الدول فرادى فى مجال سياسات الاقتصاد الكلى إنما اعتمد إلى حد كبير على ميول المديرين الإقليميين. وكان الاهتمام بسياسات الاقتصاد الكلى أبرز ما يكون فى منطقة البنك فى أمريكا اللاتينية، ولا سيما فى منتصف الستينيات من القرن العشرين على نحو ما تكشف عنه كل الدلائل.[7] وفى الواقع، كانت هذه المنطقة قبل الاتفاق مع صندوق النقد الدولى ولعدة سنوات حالة يقدم لها البنك القروض.[8] ولم يعد العاملون بالبنك الدولى فقط مهتمين بما يطلق عليه الآن "تنسيق السياسات مع صندوق النقد الدولى" إنما شمل الاهتمام أيضاً الإدارة. فالتعليمات الشفهية التي تلقيتها باعتبارى رئيساً لبعثة صندوق النقد الدولى إلى كولومبيا فى 1955 ــ التى تبلورت فى اجتماع بين نائب رئيس البنك الدولى ونائب عضو مجلس الإدارة المنتدب للصندوق ــ نقلت الفكرة نفسها، باللغة الودية لتلك الأيام: "أنت تلوى ذراعهم الأيمن، ونحن سنلوى ذراعهم الأيسر."

ومن الواضح أنه مع نمو المنظمتين، فإن مثل هذا التنسيق غير الرسمى الذى أجراه أكبر المسئولين أصبح غير عملى.[9] فقد أسفرت المباحثات التى أجريت فى 1966

بين المسئولين فى المنظمتين لأول مرة عن اتفاق حول مجالات المسئولية الأساسية لكل منهما. فبالنسبة إلى البنك الدولى، تحدد المجال بأنه "تكوين وملائمة برامج التنمية وتقييم المشروعات، بما فى ذلك أولويات التنمية." وبالنسبة إلى صندوق النقد الدولى تحدد المجال بأنه "أسعار الصرف والأنظمة المقيدة ... وتسوية الخلل المؤقت فى ميزان المدفوعات، و ... تقييم الدول الأعضاء ومساعدتها على نجاح برامج الاستقرار المالى."[10] ويمكن أن تبدو هذه التوجيهات على أنها تستبعد البنك الدولى من كل الأمور التى تتعلق بالاقتصاد الكلى، وتستبعد صندوق النقد الدولى من أمور كثيرة مثل السياسات المالية والنقدية ـ إذا ما أخذت هذه التوجيهات فى حد ذاتها. فلماذا وافق البنك على "اختصاص" ضيق غير محدد ـ وهو سؤال يطرح نفسه بقوة من منظور معركة الاختصاص الشرسة بين المنظمتين فى 1989؟ ومع ذلك، يكشف التدقيق عن قرب عن أن هذه التوجيهات كانت للدلالة فقط على المجالات التى لا تدخل فى نطاق مسئولية كل منظمة من المنظمتين، حيث كان ثمة أمل فى أن يكون من الممكن عادة منع التعدى الذى يقوم به أحد الطرفين على الطرف الآخر. وكان من المسلم به أنه فيما بين هذه المجالات توجد "مساحة كبيرة ... ذات اهتمام مشترك،" وأنه ينبغى أن لا تتجاهل أى من المنظمتين أى جانب من جوانب "هيكل وتقدم" الدول الأعضاء.[11] وكان الهدف الأساسى لهذه الممارسة هو تجنب تقديم نصيحة متضاربة من المنظمتين إلى الدول الأعضاء، وتلقى العاملون فى كل منظمة تعليمات باتباع وجهات نظر المنظمة الأخرى التى تدخل فى نطاق مسئولياتها الأساسية. وفى الفترة 1969-1970، كان هناك اتفاق آخر على الممارسات المعتادة لتنفيذ هذه المبادئ ـ تشمل التشاور قبل إرسال البعثات، وتقديم مستخلصات عن البعثات بعد عودتها، وتبادل الوثائق، وما إلى ذلك. وتولد حافز أساسى نحو هذا الجهد الإضافى عن لجنة بيرسون. فذهبت توصياتها إلى أبعد من تقديم نصائح غير متضاربة؛ وطالبت بأوجه

تقييم موحدة للدولة.[12] ولم تكن المنظمتان مستعدتين لتحقيق هذا الهدف حتى أواخر الثمانينيات من القرن العشرين، واقتصر استعدادهما بعد ذلك على جزء من الدول النامية الأعضاء فى المنظمتين.

الظروف المتغيرة فى الاقتصاد العالمى

وتجمع عدد من التيارات فى العقدين الأخيرين لاشتراك صندوق النقد الدولى والبنك الدولى فيما كان يعد فى معظم الأحوال من قبل اختصاصاً مستقلاً لكل منهما.

وعلى العكس من التوقعات التى انتشرت بشكل كبير فى ذلك الحين، لم يؤثر تداعى نظام القيمة الإسمية فى 1971- 1973 ـ على الأقل مبدئياً ـ تأثيراً كبيراً فى الطلب على الائتمان من صندوق النقد الدولى. وظل تعويم العملات هو الاستثناء، واقتصر على ست دول كبرى. واستمرت معظم الدول فى تثبيت أسعار عملاتها سواء بالاعتماد على عملة الاحتياطى ـ مثل الدولار الأمريكى والفرانك الفرنسى ـ أو على سلات العملة، وسواء حقوق السحب الخاصة أو سلة العملات المعتادة. وكما حدث تماماً فى الخمسينيات والستينيات من القرن العشرين، تقوض هذا التثبيت للأسعار فى كثير من الأحوال بسبب السيطرة غير الكافية على التضخم فى الدول التى ثبتت أسعار عملاتها، مما أدى إلى الحاجة إلى سلة من إصلاح السياسات وقرض من أجل إصلاح ميزان المدفوعات: وهما العنصران اللذان يكونان الاتفاق مع الصندوق. وساعدت هذه التطورات وأزمات البترول فى السبعينيات من القرن العشرين على بقاء عمل الصندوق نشيطاً مع كثير من الأعضاء فى وضع سلات للسياسات، وتوسيع نطاق الدعم المالى، حتى قبل اندلاع أزمة الديون فى العقد التالى وما تمثله من تحديات كبيرة جديدة.

وأسهم عامل واحد فى تقليل الطلب على الاقتراض من صندوق النقد الدولى ـ ألا وهو المنافسة من جانب البنوك التجارية. ففى السبعينيات من القرن العشرين حيث توارت ذكريات أزمة الديون أثناء الحرب وكانت هناك حاجة إلى استخدام عشرات المليارات من الدولارات من ودائع الأوبك فى مكان ما، اندفعت مجموعات من البنوك التجارية اندفاعاً محموماً إلى الإقراض دون قيد. ومن المرجح أن هذا العرض غير المشروط للإقراض قد أسفر عن حرمان صندوق النقد الدولى من جزء من الدول المتعاملة معه. فمنذ 1976 لم تعقد أى دولة صناعية اتفاقاً مع الصندوق، وحتى عام 1982 عندما تعلمت الدول النامية الكبرى عكس ذلك من أزمة الديون، اعتقدت أيضاً أنه من الأفضل لها أن تحصل على قروض دون أن تطرح عليها أسئلة من اتحادات البنوك من أن تجعل الحصول على قروض لميزان المدفوعات محلاً لإنعام النظر وللشروط الخاصة بالسياسات التى يضعها الصندوق.

وبالنسبة إلى البنك الدولى، كانت المنافسة من المقرضين الآخرين أقل انتشاراً وأكثر تحديداً بالنسبة إلى دولة أو قطاع. فوجدت مختلف الدول الآسيوية أن البنوك التجارية تقدم شروطاً أفضل من الشروط التى يقدمها البنك الدولى للمشروعات الصناعية. وضاعت من البنك الدولى فرصاً للإقراض فى تايلاند وماليزيا بسبب المنافسة التى وجدها من القروض الرسمية التى قدمها اليابانيون بأسعار فائدة (بالين) أقل بكثير من تلك التى يفرضها البنك الدولى. ولكن استمرت الصين وإندونيسيا والهند باعتبارها كبار الدول المقترضة من البنك فى أثناء الثمانينيات من القرن العشرين، حيث كانت مدد استحقاق الدين الأطول والمساعدة الفنية المصاحبة لقروض البنك جذابة ومغرية لها.

وظلت المنظمتان مشتركتين اشتراكاً عميقاً مع الدول التى تكافح مع مشكلة الديون، وبصفة أساسية فى أمريكا اللاتينية وأفريقيا. وشهدت المنظمتان اتساع رقعة

الدول الأعضاء المتعاملة معها فى السنوات القليلة الأخيرة مع قدوم دول مقترضة متلهفة وباحثة عن النصيحة المتعلقة بالسياسات ـ وهى دول أوروبا الشرقية أولاً ـ ثم أعقبتها ـ الدول التى كان يتشكل منها الاتحاد السوفيتى السابق. وأصبحت هذه الدول فى التسعينيات من القرن العشرين منطقة العمليات الكبرى لكل من صندوق النقد الدولى والبنك الدولى حيث طرحت من جديد قضية التعاون بين المنظمتين.

ووجدت المنظمتان أيضاً الأسباب لتوسيع مجال عملياتهما فى مجال الإقراض فى حالات التدهور التى تعرض لها أعضاؤهما من الدول النامية، حيث كان اقتصاد الكثير منها فى وضع ضعيف رغم الخدمات المالية وغيرها من الخدمات التى قدمتها لها المنظمتان على مدى سنوات كثيرة. وفى الربع الأخير من القرن العشرين، بعد أن اتخذت القوى التوسعية الكبيرة لفترة ما بعد الحرب مجراها الطبيعى، تحول المناخ الاقتصادى الدولى ليصبح أقل تشجيعاً للدول النامية حيث صاحبه طلب أقل دعماً فى الدول الصناعية، وتدهور فى شروط التجارة، ومعدلات أعلى فى سعر الفائدة الحقيقى. وواجه المناخ الجديد الدول النامية ـ حيث أدركت بشكل متزايد فى أثناء الثمانينيات من القرن العشرين ـ بالحاجة لإجراء تغييرات هامة فى سياساتها الاقتصادية، بما فى ذلك إيلاء اهتمام أكبر لاستقرار الاقتصاد الكلى والاعتماد أكثر على الأسواق وآلية الأسعار. وفرض الموقف الجديد أيضاً تحديات هامة على المنظمتين الدوليتين؛ لكى تساعدا أعضاءهما فى عملية تغيير السياسات على نحو ثورى فى الغالب، ولكى تدعما هذه العملية من خلال إقراض أكثر يصاحبه تطبيق أكثر إصراراً على شروط الاقتصاد الكلى والإصلاح الهيكلى.

وكان كل من صندوق النقد الدولى والبنك الدولى مستعداً لزيادة الإقراض، وإن كانا قلقين حقاً. ولو كانت عملياتهما أكثر تكاملاً، لتولى صندوق النقد الدولى مهمة تنفيذ الشروط المشددة المتعلقة بالاستقرار المالى، ولتولى البنك الدولى المهمة

المقابلة على جانب الهيكل الاقتصادى. ومع ذلك، وكما كان عليه الحال، ترجمت المنظمتان موقف أعضائهما كما لو كان يتطلب منهما العناية بالحديقة الموجودة فى الشارع مثل العناية بحديقة كل منهما. وتحرك صندوق النقد الدولى مسافة إلى حد ما نحو الشروط التى يضعها المتعلقة بالهيكل، وتحرك البنك الدولى نحو إدارة الاقتصاد الكلى. وخفف صندوق النقد الدولى من شروطه فعلاً فى منطقة مسئوليته ـ ولا سيما فيما يتعلق بتصويب سعر الصرف خلال الفترة العصيبة التى امتدت من أواخر 1979 إلى منتصف 1981.[13] ومع ذلك، ففى حالة البنك، فقد تبين أنه أمكنه عن طريق دخوله فقط فى مجال سياسات الإقراض أن يحظى بأداة مؤثرة لكى يصر على مجال عريض من السياسات التى تؤثر فى جانب العرض لدى الدول الأعضاء المقترضة، حيث أظهرت الخبرة السابقة أن البديل غير ناجح ـ ألا وهو الربط بين الشروط المفروضة على شتى جوانب الاقتصاد وتمويل المشروعات.[14]

ويتناول القسمان التاليان التحركات الجانبية التى قامت بها المنظمتان وكان من شأنها إنهاء كل منهما العمل فى مجال المنظمة الأخرى إلى حد ما.[15] وعلى الرغم من بعض المخاوف التى عبر عنها كل مجلس من مجلسى المنظمتين فى وقت بدء التحركات، فإن التعدى على اختصاص المنظمة الأخرى لم يكن بالتأكيد هو الدافع للتحرك. فقد أدرك صندوق النقد الدولى وكذلك البنك الدولى فى اتساع دائرة اهتمامهما استجابة طبيعية لظروف الدول الأعضاء المتغيرة وفهماً عميقاً لمشكلات التنمية. وفى الحقيقة، لم تعد الحاجة الماسة للتطبيق المشترك لاستقرار الاقتصاد الكلى، والإصلاح الهيكلى، والإصلاح المؤسسى (والحكم الصالح فى التسعينيات من القرن العشرين) هى العقيدة المقبولة لدى البنك الدولى وصندوق النقد الدولى فحسب، بل أصبحت بمرور الوقت العقيدة المقبولة أيضاً لدى البنوك الإقليمية، ووكالات المعونة فى الدول الصناعية، والأهم من ذلك كله ـ عقيدة عدد متزايد من الدول النامية.

تحرك صندوق النقد الدولى باتجاه مجال البنك الدولى

بدأ الصندوق فى السبعينيات من القرن العشرين فى تكييف إمكانياته الائتمانية وفقاً للاحتياجات المحددة للدول النامية، حيث كان قد فقد عملاءه فى الدول الصناعية التى كانت تحظى بنصف أو أكثر من نصف محفظته من القروض. فقد كان برنامج تسهيلات السحب طويل الأجل (EFF)، الذى أنشأه صندوق النقد الدولى فى 1974 (باعتباره فى جانب منه جائزة ترضية عن إخفاق ممارسة الإصلاح فى تحقيق تمويل إضافى للتنمية من خلال "الرابطة" بين مخصصات حقوق السحب الخاصة ومعونة التنمية)، يستهدف تمويل الإصلاح الهيكلى فى الدول النامية. ووجه برنامج التسهيلات جهوده إلى مشكلات الدول الأعضاء التى يمكن أن تكون موازين مدفوعاتها قد شهدت تحولاً حاداً خلال فترة ممتدة فحسب ـ على سبيل المثال، بسبب "سوء الإصلاحات الهيكلية فى الإنتاج والتجارة" التى صاحبتها تشوهات واسعة الانتشار فى الأسعار والتكاليف، أو بسبب "نمو بطيء وضعف متأصل فى وضع ميزان المدفوعات يحول دون اتباع سياسة تنمية فعالة."[16] ويقدم الآن صندوق النقد الدولى للدول التى فى مثل هذه المواقف مساعدات مالية أكبر (كنسبة مئوية من الحصة) وفترات سداد أطول. ويمكن سداد القروض التى تحصل عليها الدول الأعضاء من برنامج تسهيلات السحب طويل الأجل على فترة تمتد من أربع إلى ثمان سنوات. ثم طولت المدة لتمتد من أربع إلى عشر سنوات فى 1979 بدلاً من الفترة المعتادة لصندوق النقد الدولى التى تتراوح من ثلاث سنوات إلى خمس سنوات.

ولكى يجعل صندوق النقد الدولى من تسهيلات السحب طويل الأجل قضيته، ركز لأول مرة على قضايا مثل سوء الإصلاح الهيكلى التى أولاها قدراً أقل من الانتباه فى الماضى ولكنها كانت لب عمليات البنك الدولى. وفى ضوء مد صندوق النقد الدولى لمدة الإقراض، فإنه (على نحو ما لاحظ الهولندى بيتر ليفتينك أحد

المديرين القلائل الذين أداروا البنك الدولى وصندوق النقد الدولى) عبر الفجوة بين قروضه قصيرة الأجل لموازين المدفوعات، والإقراض طويل الأجل الذى يقدمه البنك الدولى من أجل التنمية: وهو بهذه المثابة دخل مجال الإقراض متوسط الأجل.[17]

وأعقب برنامج تسهيلات السحب طويل الأجل إنشاء "الصندوق الائتمانى" فى 1976 (جاء تمويله من أرباح بيع جزء من ذهب صندوق النقد الدولى) الذى جعل القروض متوسطة الأجل للدول ذات الدخل المنخفض محل اشتراطات بسيطة. وأدخل الصندوق الائتمانى أيضاً إجراءً متميزاً كان البنك الدولى صاحب الريادة فيه منذ عشرين سنة مضت عندما أنشأ هيئة التنمية الدولية: وهو أسعار فائدة قريبة من الصفر للمجموعة الفرعية من الدول النامية ذات الدخل المنخفض. (ولقد اتخذ صندوق النقد الدولى خطوات سابقة فى هذا الاتجاه عندما رتب أوجه دعم للفوائد لصالح الدول الأفقر). وحظى هذا الإجراء المتميز بالدعم بعد عشر سنوات لاحقة فى تسهيلات الإصلاح الهيكلى، وهو برنامج أنشئ فى 1986، وبصفة خاصة فى تعزيز تسهيلات الإصلاح الهيكلى (وهو برنامج له اشتراطات مشددة) أنشئ فى أواخر 1987. وهذه التسهيلات الجديدة لصندوق النقد الدولى هى تكرار إلى حد كبير لتركيبة البنك الدولى وهيئة التنمية الدولية، وبها قائمة مماثلة من الدول المستحقة لأسعار فائدة قريبة من الصفر ـ على الرغم من بقاء فترة الإقراض فى برنامج تسهيلات الإصلاح الهيكلى وبرنامج تعزيز تسهيلات الإصلاح الهيكلى عند حد السنوات العشر، وينطبق هذا أيضاً على تسهيلات السحب طويل الأجل.

وثمة تشابه آخر لبرنامج تعزيز تسهيلات الإصلاح الهيكلى مع هيئة التنمية الدولية ـ وهو تشابه يحمل فى طياته مصدراً محتملاً للاختلاف معها ـ يتمثل فى مصادره للتمويل.[18] فلكى يتسنى تجميع مبلغ كبير بسرعة (نحو 6 مليارات وحدة حقوق سحب خاصة) يمكن إقراضه بأسعار فائدة متميزة جداً، كان السعى للحصول

على المساعدات المالية اللازمة لبرنامج تعزيز تسهيلات الإصلاح الهيكلى يجرى بطريقة انتقائية متميزة. إذ أقرضت بعض الدول صندوق النقد الدولى ـ وفقاً لما تسمح به ظروفها التشريعية أو الإدارية ـ بأسعار الفائدة السائدة فى السوق، وأقرضت بعض الدول (أو بنوكها المركزية) الصندوق بأسعار فائدة متميزة، كما قدمت دول أخرى منحاً من الموازنة لكى تستخدم فى دعم الفوائد. ورغم أن ذلك الجزء (صغير نسبيا) من تمويل برنامج تعزيز تسهيلات الإصلاح الهيكلى المستمدة من موازنات المعونة يحمل فى طياته إمكانية منافسة تمويل هيئة التنمية الدولية، إلا أن برنامج تعزير تسهيلات الإصلاح الهيكلى لم يكن عقبة فى مفاوضات الممارسة العاشرة لتغذية حساب هيئة التنمية الدولية بالموارد اللازمة.[19]

تحرك البنك الدولى باتجاه مجال صندوق النقد الدولى

اتخذ البنك الدولى مبادرة فى أواخر العقد الثامن من القرن العشرين حرك بمقتضاها جزءاً من قروضه لتكون أكثر قرباً من القروض التى قدمها صندوق النقد الدولى. إذ تزايد اقتناع البنك الدولى بأن المشروعات الفردية السديدة لا تسهم إلا بقدر ضئيل فى التنمية فى بيئة من السياسات الاقتصادية الكلية الضعيفة، وبدأ البنك الدولى يرى الحاجة إلى إصلاح السياسات الكلية على أنها حاجة ملحة للغاية، وذلك حول سنة 1980 حيث أصبحت البيئة الاقتصادية الدولية أكثر عدائية للتنمية. وفى الوقت نفسه، أوقفت الأحوال الاقتصادية المتدهورة فى كثير من الدول النامية، وبخاصة الغارقة بشدة فى الديون، الاعتمادات المالية للمشروعات الجيدة، ومن ثم أبطأت على الأرجح من تدفق الإقراض من البنك الدولى الذى يتقرر على أساس المشروعات. وأثار هذا الموقف بدوره مخاوف ظهور "إقراض سلبى صاف" (أو السماح أيضاً بتسديد الفوائد على أقساط، "تحويلات سلبية للموارد")، تضعف من رغبة الدول المضغوطة فى إبقاء

خدمة الدين للبنك فى الوقت الحاضر. هذه الاعتبارات المختلفة أغرت البنك الدولى على إحياء مدخل للإقراض استخدمه مع بعض الدول، مثل الهند وباكستان فى العقدين السابع والثامن من القرن العشرين، يتكون من ربط قروض لميزان المدفوعات (ولا ترتبط بالمشروعات) باتفاقيات عامة عن السياسات الاقتصادية العامة للدولة المقترضة. وكان المصطلح الجديد الذى أطلق على مثل هذه القروض هو إقراض "الإصلاح الهيكلى." (وبعد بضع سنوات اختار صندوق النقد الدولى المصطلح نفسه للتوسع الجانبى فى نشاطه.) إن دلالة المصطلح ملائمة: إذ رغم أن إقراض البنك الدولى من أجل الإصلاح الهيكلى وأنشطة الائتمان التى يضطلع بها صندوق النقد الدولى تؤكد على خصائصهما المميزة، فإنه يوجد بينهما قاسم مشترك كبير.

وطبقاً للإقراض الذى يقدمه البنك الدولى من أجل الإصلاح الهيكلى ـ والذى يشكل الآن أكثر من ربع إجمالى القروض التى يقدمها، فإن مبالغ كبيرة نسبياً من النقود (قدّرت بأنها كبيرة بحيث تكفى لإثارة اهتمام أعلى واضعى السياسات فى الدولة المقترضة)[20] كانت متاحة على هيئة قروض سداد سريعة مقابل التزامات عامة بالسياسات تتعلق بالاقتصاد بصفة عامة (قروض الإصلاح الهيكلىSALs) أو تتعلق بقطاع رئيسى (قروض الإصلاح الهيكلى القطاعىSECALs) .

وفى المراحل الأولى من إقراض الإصلاح الهيكلى، كان المسئولون بالبنك الدولى يقللون على الأرجح من شأن الجوانب المالية ـ سواء مراعاة للقيود التى تفرضها مذكرة اتفاق إنشاء البنك على الإقراض فى غير مجال المشروعات (لا يسمح به إلا فى "الظروف الاستثنائية" وفقاً للمادة الثالثة، القسم 4 [البند السابع]) أو لاستبعاد الانتقاد (على سبيل المثال، فى مجلس إدارة البنك) بأن البنك الدولى عندما يعطى تمويل لميزان المدفوعات، يكون قد تعدى على عمليات صندوق النقد الدولى. وفى مؤتمر 1982، أصر إرنست شتيرن على أن "الغرض الأساسى من قروض الإصلاح الهيكلى

ليس سداد العجز فى الحساب الجارى وإنما دعم برنامج متوسط الأجل لإجراء التغييرات الضرورية بهدف إعادة توجيه الاقتصاد وللوصول بالعجز فى حسابه الجارى إلى مستو أقدر على الاستمرار على امتداد عدد من السنوات.[21] وأبدى ستانلى بليز النقطة نفسها مع مزيد من التأكيد، وأضاف بقوله بأن "البنك الدولى يعتبر التزويد الطارئ لميزان المدفوعات بالمساعدة إنما هو مسئولية صندوق النقد الدولى كلية."[22]

ولكن بنهاية العقد، أصبح من المسلم به أن الإقراض من أجل الإصلاح الهيكلى ـ بهدفه المزدوج لتغطية الفجوة فى ميزان المدفوعات وتحقيق التغيير الهيكلى المطلوب ـ إنما هو أحد أنشطة البنك الدولى الهامة والدائمة. وجاء فى التقرير الثانى للبنك الدولى عن الإقراض من أجل الإصلاح الهيكلى أن السبب الأساسى لمثل هذا الإقراض على النحو التالى:

> 1.1. لقد تبينت الحكومة فى الدولة العادية التى تشرع فى برنامج للإصلاح الهيكلى أن إصلاح السياسات الهامة يطرح أفضل أمل لاستعادة النمو المتواصل. فتمويل ميزان المدفوعات ييسر من التخفيض المنتظم على مراحل فى فجوة التمويل عبر فترة من الزمن فى حين يجرى تنفيذ الإصلاحات الهيكلية، ويبدأ ظهور تأثيرها.[23]

وليس هناك ثمة تفرقة واضحة بين هذا السبب الأساسى للإقراض الذى يقدمه البنك الدولى وذلك الذى يسوغ الإقراض الذى يقدمه صندوق النقد الدولى على نحو ما جرى تفسيره فى الوقت الراهن. ويجد صندوق النقد الدولى تسويغه لمثل هذا الإقراض فى الغرض الخامس من إنشائه:

(٧) منح الثقة للدول الأعضاء بأن تكون الموارد العامة للصندوق متاحة بصفة مؤقتة لها وفقاً لإجراءات وقائية كافية، ومن ثم منحها الفرصة لتصحيح الاختلالات فى موازين مدفوعاتها دون اللجوء إلى تدابير مدمرة للرخاء الاقتصادى الوطنى أو الدولى.[24]

هذا الغرض تنقصه الإشارة إلى النمو المتواصل باعتباره أحد الأسباب الرئيسية لنشاط صندوق النقد الدولى. ولكن تحرك الصندوق فى السنوات القليلة الماضية فى اتجاه إنعاش النمو لكى يكون أحد أغراضه الواضحة، بل هدفه الجوهرى بالتأكيد. وقد أخبر المدير التنفيذى المجلس الاقتصادى والاجتماعى للولايات المتحدة فى اجتماعه فى يوليه 1990: "إن هدفنا الأساسى هو النمو ... فنحن نضطلع بمسئوليتنا الخاصة بالمساعدة فى تصويب اختلال ميزان المدفوعات ونحن ننظر إلى النمو." [25]

وعلى نحو ما سوف نتناوله فيما بعد، فإن "وضع شروط على الدول الأعضاء" الذى طبقته المنظمتان فى عملياتهما للإقراض ـ وإن كان على نحو غير متطابق ـ قد تجمع فى منطقة مشتركة كبيرة، وأن الدول التى تقترض بمقتضى هذه الشروط كانت واحدة بصفة عامة. وفى ضوء هذه الظروف، فمن المدهش أن أول تقريرين للبنك الدولى عن عملياته فى مجال قروض الإصلاح الهيكلى ادعيا فى الواقع الفضل كله للبنك فى تحسين الأداء الاقتصادى فى البلاد التى قدم إليها البنك الدولى برامج الإصلاح الهيكلى. ومن ثم لاحظ البنك الدولى فى دراسته التى أجراها فى 1990 عن تأثير السياسات التى يتبعها البنك فى الإقراض من أجل الإصلاح الهيكلى أن "مساهمة البنك الدولى فى برامج الإصلاح الهيكلى فى أى دولة ترتبط فى المتوسط بتحقيق.نمو." ووجدت الدراسة على وجه التحديد أن برامج الإصلاح الهيكلى فيما بين 84-1981، و 88- 1985 أضافت ـ على نحو ما تم تقديره ـ نحو نقطتين مئويتين

إلى معدل نمو إجمالى الناتج المحلى.[26] وقد حسمت إمكانية أن تستحق البرامج التى قدمها صندوق النقد الدولى فى الوقت نفسه بعض الفضل فى الأداء الجيد الذى رصد بتعقيب جرى توزيعه باليد: "لقد كان صندوق النقد الدولى يدعم أيضاً معظم هذه البرامج."[27] وسجل التقرير الثالث عن الإقراض من أجل الإصلاح الهيكلى على نحو واف التأثيرات التى لا يمكن فصلها لبرامج الإصلاح الهيكلى التى يقدمها صندوق النقد الدولى والبنك الدولى فى الفصل التمهيدى، حيث من الواضح أنه اعتمد على تذكر القارئ لهذه النصيحة عندما يقرأ صلب التقرير عن تأثيرات الإقراض الذى يقدمه البنك الدولى من أجل الإصلاح الهيكلى.[28]

أزمة الديون

وعلى نحو ما أشير إليه من قبل فى هذا القسم، ضيقت التطورات التى شهدتها الأسواق المالية العالمية فى أواخر السبعينيات وأوائل الثمانينيات من القرن العشرين إلى حد كبير من عدد الدول التى تتعامل مع صندوق النقد الدولى بحيث اقتصرت على الدول التى عانت صعوبات فى خدمة الديون التى اتفقت عليها من قبل؛ فمثل هذه الدول كانت مسئولة أيضاً إلى حد كبير عن مقدرة البنك الدولى على الإقراض. ونتيجة لذلك، أصبحت المنظمتان فى أثناء الثمانينيات مشتركة اشتراكاً عميقاً فى أزمة الديون.

ففى المرحلة الأولى من هذه الأزمة، من أغسطس 1982 إلى أواخر 1985، أخذ صندوق النقد الدولى فى ضوء التوجيه الروحى لمديره التنفيذى چاك دى لاروسيير على عاتقه العبء الأساسى عن المؤسسات الدولية عندما كان جل اهتمام الدول الصناعية الكبرى حماية النظام المصرفى الدولى. فقد كان صندوق النقد الدولى هو الذى فاوض على حزم السياسات الواجب اتباعها مع الدول المدينة، بدءاً من المكسيك، وحشد للحزم المالية ما يقابلها. فعّبأ صندوق النقد الدولى كميات كبيرة من الائتمان؛

وحث الحكومات على أن تقدم ائتمانات للتصدير، وحث البنوك التجارية على إعادة هيكلة القروض التى حل موعد استحقاقها، وقدم "نقوداً جديدة" (على هيئة قروض إضافية)، ودعم خطوط الائتمان فيما بين البنوك. ورغم أن البنك الدولى أسهم فى الحزم المالية ـ فى هذه المرحلة من أزمة الديون ـ التى كان تأثيرها آنذاك ما زال فى الأساس تأثيراً فى الاستقرار الاقتصادى وليس فى الإصلاح الهيكلى ـ إلا أن دوره وإسهامه المالى كانا متواضعين.[29] فأقرض صندوق النقد الدولى 12.7 مليار دولار أمريكى فى السنوات الميلادية الثلاث 1983-1985 إلى أكبر ست دول مدينة (الأرجنتين، والبرازيل، وشيلى، والمكسيك، والفليبين، ويوغوسلافيا) مقارنة بمبلغ 2.3 مليار دولار أمريكى على هيئة قروض للإصلاح الهيكلى قدمها البنك الدولى للدول نفسها.[30]

وتصورت مبادرة بيكر ـ التى لم يكشف النقاب عنها فى الاجتماعات السنوية لصندوق النقد الدولى والبنك الدولى فى سول فى أكتوبر 1985، والتى جاءت رداً على الاستمرار غير المتوقع لأزمة الديون ـ إقراضاً موسعاً جداً من أجل الإصلاح الهيكلى يضطلع به البنك الدولى، ودوراً أكثر تواضعاً للإقراض يتولاه صندوق النقد الدولى. وفى السنتين التاليتين (1986-1987) بلغ إجمالى ما أقرضته المنظمتان إلى الدول الست نفسها نحو المبلغ نفسه (نحو 4.5 مليار دولار أمريكى)، ولكن عندما بدأت شروط صندوق النقد الدولى فى الاسترداد غير نافذة المفعول، أصبح صافى الإقراض الذى يقدمه الصندوق بالسالب. ومع ازدياد الدور المالى للبنك الدولى، أصبح دوره فى السياسات أكثر أهمية؛ ففى حالات متعددة (كولومبيا، والمكسيك) بدأت البنوك التجارية تعتمد على قرارات الصرف التى يصدرها البنك الدولى وليست التى يصدرها صندوق النقد الدولى ـ باعتبارها دوافع للإفراج عن الشرائح المتعاقبة من ائتمان البنك التجارى.

ودخلت أزمة الديون مرحلتها الثالثة فى مارس 1989، حيث دعيت المنظمتان إلى بذل جهود متماثلة. واستجابة لمبادرة تقدم بها نيكولاس ف. برادى وزير الخزانة الأمريكى، طبق صندوق النقد الدولى والبنك الدولى توجيهات مماثلة إلى حد كبير تحكم حصول الدول الغارقة فى الديون الراغبة فى التعهد بحزم مقبولة من السياسات على قرض إضافى. وفى هذه المرحلة، كانت المفاوضات حول حزم الاستقرار الاقتصادى تقع بوضوح فى دائرة مسئولية صندوق النقد الدولى؛ وفى الوقت نفسه، استمر البنك الدولى يلعب دوره الهام فى وضع الإصلاحات الهيكلية فى مجالات مثل سياسات الضرائب وإدارتها (وهو مجال كان صندوق النقد الدولى فيه نشيطاً أيضاً)، وإصلاح المشروعات العامة، والضمان الاجتماعى، والتجارة، والقطاعات المالية، ثم الخصخصة فى السنوات الأخيرة.

مجالات الاختلاف المحتملة

لما كانت المنظمتان قد حركتا مجالات عملياتهما بشكل متزايد نحو منطقة مشتركة بينهما، فقد تلاقى على الأرجح كثير من أوجه أنشطتهما: قائمة الدول المتعاملة، واشتراطات الحصول على القروض، وأخيراً مجالات معينة من السياسات، للمنظمتين فيها مصالح هامة ولكنها ليست دائماً متوافقة.

تجمع الدول المتعاملة

ما أن توقف البنك الدولى على مراحل عن إقراض الدول الصناعية، حتى أصبحت لصندوق النقد الدولى وللبنك الدولى قوائم مختلفة تماماً من الدول المتعاملة معهما. وبالطبع، كان للصندوق تعاملات مالية هامة مع كثير من الدول المتقدمة الكبرى، بما فى ذلك المملكة المتحدة، وفرنسا، وايطاليا، واليابان. واتسمت علاقاته

المالية مع معظم هذه الدول المتقدمة، ومع الدول النامية الكبرى، بطابع عرضى يرجع إلى أزمات مدفوعات قصيرة نسبياً، مع سداد القروض حالما يستقيم وضع المدفوعات. إلا أن بعض الدول النامية الكبرى التى كانت دولاً مقترضة بصفة منتظمة من البنك الدولى لم تكن فى حاجة إلى الصندوق لعدة عقود (فلم تسحب المكسيك بين 1962 و1976؛ وسحبت فنزويلا لأول مرة 1989، وكذلك سحبت نيجيريا، وإن كانت مبالغ صغيرة).[31] ومع ذلك، ومع بداية أزمة الديون، عملت كل الضغوط لتوجيه الدول التى اقترضت من إحدى المنظمتين لكى تتحول إلى المنظمة الأخرى للاقتراض منها.

وعمل البنك الدولى منذ أن بدأ نشاط الإقراض للإصلاح الهيكلى وفقاً للمبدأ العام الذى يقضى بأن أهلية الاقتراض من أجل الإصلاح الهيكلى تقتضى برنامج للاستقرار الاقتصادى يدعمه صندوق النقد الدولى فى الوقت نفسه. ورغم وجود بضعة استثناءات جديرة بالاعتبار على هذه القاعدة (نوقشت فى جزء لاحق من هذا البحث)، إلا أن القاعدة أصبحت عامة بعد الاتفاق بين صندوق النقد الدولى والبنك الدولى فى مارس 1989.[32] ولقد روّج صندوق النقد الدولى بنشاط "لحزم التمويل" للدول التى دعم سياساتها وبصفة خاصة منذ بداية أزمة الديون، وكان البنك الدولى دائماً مرشحاً واضحاً للجوء إليه فى هذا الشأن. وأخيراً، كانت الدول المقترضة ذاتها ما أن تتخذ القرار الصعب جداً عادة فى اتباع نوع السياسات التى يؤيدها صندوق النقد الدولى والبنك الدولى ـ حتى يصبح لديها كل الأسباب لبدء المفاوضات معهما سوياً للحصول على أكبر دعم مالى لهذه السياسات. ولا غرو إذن أن نجد معظم الدول التى صنفها البنك الدولى على أنها دول "مقترضة اقتراضاً مكثفاً من أجل الإصلاح الهيكلى" كان لها اتفاقيات مع صندوق النقد الدولى فى خمس أو ست أو سبع أو حتى ثمان سنوات فى الفترة من 1980 إلى 1988.[33]

تلاقى اشتراطات المنظمتين

"الاشتراطات" مصطلح فى علم الاقتصاد (أو ربما هى شىء من الجعجعة إن كنا أقل سخاء) يشير إلى شروط السياسة الاقتصادية التى يضعها المقرض باعتبارها الأساس لإبرام اتفاقية للقرض وللسماح بسحوبات لاحقة وفقاً لهذه الاتفاقية. واستخدم إدوارد ماسون وروبرت آشر فى كتاباتهما فى أوائل السبعينيات المصطلح على سبيل الحصر فى وصف الشروط التى فرضها صندوق النقد الدولى، رغم أن البنك الدولى فى ذلك الحين كان بالفعل يجرب فى بضع دول (بيرو، وشيلى) شروط اقتراض تؤثر فى اتباع السياسات الاقتصادية الكلية.[34] ومع ذلك، أصبحت الاشتراطات التى يضعها البنك الدولى على السياسات الاقتصادية الشاملة فى سياق الاقتراض من أجل الإصلاح الهيكلى جزءاً لا يتجزأ من العلاقات بين البنك الدولى والدولة العضو.

ورغم أن بعض التقارب حدث عبر السنوات، فإن ممارسات البنك فى الاشتراطات التى يتطلبها تختلف اختلافاً كبيراً عن الاشتراطات التى يتطلبها صندوق النقد الدولى. فالاشتراطات التى يتطلبها الصندوق فى صيغتها الأصلية تقتضى عدداً محدوداً (نادراً ما تزيد على عشرة مؤشرات) من المؤشرات الضابطة للأداء. فإذا أوفت الدولة فى نهاية مدة محددة (عادة ربع سنة) كل معايير الأداء، يصبح حصول الدولة العضو على الشريحة التالية أمراً مؤكداً. فاذا لم توف الدولة معياراً واحداً من معايير الأداء المطلوبة، تتوقف السحوبات تلقائياً. أما شروط البنك الدولى - فى سنة قريبة (1989) - فهى أكثر عدداً حيث تبلغ ستة وخمسين شرطاً لكل قرض من قروض الإصلاح الهيكلى.[35] وكثير من هذه الشروط تتصف بالعمومية، وهى ليست شروطاً للرصد والرقابة، مما يجعل الإفراج عن الشريحة الثانية محلاً للمفاوضات أو التقدير (أو الشريحة الثالثة فى بعض قروض الإصلاح الهيكلى). ورغم أن البنك الدولى زاد من اعتماده على

مؤشرات عددية، فما زالت وظيفتها هى إرشاد البنك فى اتخاذ أحكامه حول ما إذا كانت الدولة تواصل السير فى مسار اقتصاد كلى مقبول.[36]

ومع ذلك، فالاختلاف فى ممارسة الاشتراطات التى تتطلبها المنظمتان أقل وضوحاً عما قد يوحى به العرض السابق. فاشتراطات صندوق النقد الدولى لا تطبق فى صيغتها الأصلية. فمن ناحية، قد يمنح الصندوق تنازلات عن انحرافات طفيفة عن المعايير المتفق عليها أو يقبل مراجعات لبرنامج فى حالة الانحرافات الكبيرة. وفى كلتا الحالتين، يظل الصرف قائماً، وإن كان فى غير المواعيد المتفق عليها أصلاً. ومن ناحية ثانية، يُدرج عادة صندوق النقد الدولى فى الآونة الأخيرة "مراجعة" فى منتصف المدة للاشتراطات التى يضعها فى اتفاق مساندة يرقى إلى مستوى إعادة النظر من جديد فيما بين الصندوق والدولة العضو إزاء الشروط التى ستطبق على المسحوبات المتبقية وفقاً للاتفاقية.[37] ورغم ذلك، تختلف حصيلة الصرف وفقاً لاتفاق معين اختلافاً جوهرياً بين المنظمتين. ففى صندوق النقد الدولى، تلغى نسبة كبيرة من اتفاقات المساندة قبل أن تتم كل المسحوبات المتوقعة. وفى البنك الدولى، رغم أن التأخير فى الإفراج عن الشريحة الأولى شائع فى قروض الإصلاح الهيكلى وقروض الإصلاح الهيكلى القطاعى، إلا أن الشريحتين الثانية والثالثة يفرج عنهما غالباً دون استثناء فى النهاية،[38] ويحتفظ البنك بالمفاوضات الصعبة عندما يحين موعد التفاوض على قرض جديد للإصلاح الهيكلى.[39] وهناك عامل يسهم فى مدخل البنك، وهو "التحيز المفهوم للعاملين بالبنك إزاء الصرف" الذى يرجح أن يفسر فى المقام الأول سبب شعور العاملين بالبنك الدولى بالاطمئنان حيال العدد الموفور من الشروط غير المحددة.[40] والغريب، أن تلقى الضغوط التى يمارسها صندوق النقد الدولى بعض التقدير أيضاً (إذا كان هذا هو المصطلح السليم) من أجل سهولة الإفراج عن شرائح قروض الإصلاح الهيكلى. فتأخذ فى كثير من الأحوال الحسابات التى تحكم بصفة أساسية

البرامج المالية لصندوق النقد الدولى بعين الاعتبار أى صرف متوقع لأى قرض من قروض الإصلاح الهيكلى، فإذا لم تسدد المدفوعات فى وقتها المحدد، قد تفقد الدولة أحد معايير الأداء التى يتطلبها الصندوق، وبالتالى يتوقف الائتمان الذى يقدمه الصندوق أيضاً.[41]

ورغم الاختلافات فى الأساليب الفنية التى اتبعتها المنظمتان بالنسبة إلى الاشتراطات، فإن تلاقيهما عند كثير من المؤشرات ذاتها يفتح مجالات رحبة لاشتراطات تدعم بعضها دعماً متبادلاً ولاختلاف محتمل بينهما.[42]

"لا ارتباط تبادلى للاشتراطات"

ترجع إلى الارتباط التبادلى للاشترطات واحدة من أكثر المسائل التى تحتاج إلى البراعة والحذر فى هذا الشأن.

فمن المفترض أن المصطلح نفسه فرع من النص الدائم على "الارتباط التبادلى لعدم الوفاء": وهو تفاهم بين الدائنين لمدين واحد بأن عدم الوفاء لأحد الدائنين يعتبر عدم وفاء بالنسبة إلى كل الدائنين. وبالمثل يعنى الارتباط التبادلى للاشتراطات بين صندوق النقد الدولى والبنك الدولى (من المفهوم أنه عادة فى اتجاه واحد فقط ـ من الصندوق إلى البنك ـ علما بأن صندوق النقد الدولى يطبق اشتراطاته بطريقة تلقائية) أن عجز الدولة المدينة عن الوفاء بشروط الصندوق لا يخولها الحق فى سحب الشريحة الأولى أو الشرائح التالية من شرائح البنك الدولى لقرض من أجل إصلاح هيكلى أو قرض من أجل إصلاح هيكلى قطاعى. وسعت الدول النامية لوضع حظر على الارتباط التبادلى للاشترطات حيث إنها تعتبر مثل هذا النص بمثابة "حشد لفريق" من المنظمتين ضدها. وقد نجحت الدول النامية فى مسعاها بالمعنى الرسمى؛ حيث التزمت المنظمتان بشعار "لا ارتباط تبادلى للاشتراطات" باعتباره بنداً من بنود حسن النية.[43] إلا أن الدلالة العملية لهذا الإنجاز ربما تكون أقل وضوحاً.

فبداية، قد يعجب المرء من أن منظمتين تقدمان ائتماناً لميزان المدفوعات وفقاً لاشترطات على الاقتصاد الكلى، وتوليان قدراً كبيراً من الأهمية على تناسق وجهات النظر التى يعبر عنها العاملون فى كل منهما (على نحو ما عبر عنه شعار آخر: "تجنب النصيحة المتعارضة") يمكن أن لا يحالفهما النجاح فى التوصل فى النهاية إلى حزم تضم شروط السياسات التى يجب أن تكون واحدة إلى حد كبير من حيث المادة ناهيك من حيث الإجراءات. وثمة بعض المنطق فى الموقف الذى اتخذه أحد المديرين التنفيذيين فى اجتماع اللجنة العامة للبنك الدولى عندما ناقشت اتفاقية مارس 1989، وصرح بأنه كان يعارض الاجتماعات الدورية بين كبار العاملين فى البنك الدولى وصندوق النقد الدولى، وكل الاستعدادات من أجل تقوية التعاون بين المنظمتين.[44]

وثمة خطوة كبيرة نحو الارتباط الفعلى التبادلى للاشتراطات تكمن فى ممارسة البنك ـ عادة من قبل، وبصفة عامة منذ مارس 1989 ـ لكى يكون الإقراض من أجل الإصلاح الهيكلى مقصوراً على الدول التى لديها فى الوقت نفسه برامج استقرار اقتصادى مع صندوق النقد الدولى. ولا تضمن هذه الممارسة أن الدولة المعنية ما زالت تتبع اشتراطات صندوق النقد الدولى عندما يتعلق الأمر بالإفراج عن الشرائح التالية. "ويعنى غياب الارتباط التبادلى للاشتراطات ـ بعد الموافقة على قرض من المجلس ـ أن عدم الوفاء بأهداف صندوق النقد الدولى ليس أساساً لتعليق التنفيذ والإفراج عن شرائح قرض البنك الدولى. ***ولذلك تحتاج أيضاً اتفاقيات القروض أن تتضمن تحديداً واضحاً للتقدم المرتقب فى برنامج الاقتصاد الكلى.***"[45] ومن المشوق، أن هذا الاتفاق ـ وهو يتجنب ظاهرياً الارتباط التبادلى للاشتراطات ـ يتطابق تماماً مع ما حذر منه الاستشارى العام السابق للصندوق من اعتباره يشكل "خطراً مزدوجاً أو ارتباطاً تبادلياً للاشتراطات"، وبالتحديد "تطبيق كل منظمة لمعايير المنظمتين."[46] وتوصل الاستشارى العام الحالى للبنك الدولى إلى هذه النتيجة نفسها من حيث الجوهر: ففى حين تجنب البنك

والصندوق "الارتباط التبادلى للاشتراطات فى معناه القانونى"، فإن أى مناقشة ذات معنى لهذا الموضوع ينبغى أن لا تتجنب ـ على نحو ما يحذر ـ حقيقة أن البنك الدولى لا يقدم عادة قروضاً للإصلاح الهيكلى إلى الدول دونما برنامج للصندوق.[47]

مناطق الالتقاء حول السياسات ذات الاهتمام

فى ضوء نشاط المنظمتين فى مجال الإصلاح الهيكلى، فإن الخطوط الفاصلة القديمة لمجال نشاط كل من المنظمتين أخذت فى التلاشى على الأرجح ـ حيث كانت القروض القصيرة الأجل وسياسات الاقتصاد الكلى من اختصاص صندوق النقد الدولى، والقروض طويلة الأجل وسياسات الاقتصاد الجزئى (أو الهيكلى) من اختصاص البنك الدولى. أما سعر الصرف، والأثمان التى تدفع بالعملة المحلية لمنتجى الصادرات الأساسية مثل البن أو الكاكاو، وأسعار السلع الاستهلاكية الهامة مثل الأرز أو البترول، والموقف المالى ـ ولا يعدو هذا أن يكون من قبيل ذكر بضعة متغيرات معتادة ـ فهى متغيرات على قدر متساو من الأهمية لنجاح اتفاقية صندوق النقد الدولى مثلما هو الحال مع نجاح اتفاقية البنك الدولى للائتمان المقدم من أجل الإصلاح الهيكلى.

ولكن لا تكفل المناطق المتداخلة من الاهتمام بالسياسات تطابقاً ميسوراً فى الآراء. ففى المقام الأول، هناك الاختلافات الشخصية الأساسية فى الرأى حول مدى الحاجة إلى تغيير متغيرات معينة فى السياسات فى دولة معينة. وفى ضوء ما يتلقاه كل الاقتصاديين فى صندوق النقد الدولى والبنك الدولى من التدريب الاقتصادى المشترك بوجه عام وخبرة الدول النامية، فربما يتفقون على الحاجة إلى تغيير متغير معين فى السياسات ـ وليكن سعر الصرف أو عجز الميزانية. إلا أن مقدار التغيير المطلوب ليست له إجابة علمية دقيقة. وتحسم الخلافات فى الرأى حول هذه المسائل فى النهاية وفقاً للتدرج الوظيفى. وليست هناك سلطة عليا لتفصل فى الخلاف فى الرأى بين

المنظمـتين. وتقـضى الخطوات الإجرائيـة المتـفق عليـهـا بين الإدارتين فى المنظمـتين بتصعيد المسائل المختلف عليها إلى السلطات العليا. وعندما تكون الاختلافات فى الرأى عشوائية وشخصية، فمن المرجح أن تؤدى هذه العملية بسهولة إلى إجابة متفق عليها، حيث إن المسئولين وهم بعيدين عن الحالة الفردية سيكونون أكثر ميلاً لرؤية وجهة نظر الطرف الآخر، وليس لديهم سوى القليل ليخسرونه من خلال التوصل إلى تسوية.

ومع ذلك، وعلى نحو معتاد، فإن الاختلافات التى تصبح علنية بين العاملين فى البنك الدولى وصندوق النقد الدولى ليست اختلافات عشوائية ولا شخصية، وإنما خلافات ترجع إلى النظام فى المنظمتين. وفى الواقع يمكن رؤية كثير من الخلافات بين المنظمتين فى الثمانينيات باعتبارها جزءاً من عملية معرفة متبادلة منذ عهد بعيد ـ بعيد جداً ـ حول وضع البرامج القصيرة أو المتوسطة الأجل لصندوق النقد الدولى والبنك الدولى، التى اتحدت فيها خبرة الصندوق فى القروض القصيرة الأجل من أجل الاستقرار الاقتصادى مع خبرة البنك فى إطر النمو المتوسط الأجل وإقامة المؤسسات.

ويمثل تقرير مجموعة العاملين بالبنك الدولى إلى المجلس التنفيذى ـ وسوف يستخدم إلى حد كبير فى الجزء المتبقى من هذا القسم ـ وجهة نظر متوازنة لهذه الخلافات فى الرأى، المقصودة من الناحية التنظيمية، حول ثلاثة جوانب هامة فى برامج الإصلاح الهيكلى.[48]

إيرادات الحكومة ومصروفاتها. بطبيعة الحال، يدرك العاملون بالبنك الدولى وصندوق النقد الدولى الحاجة إلى تخفيض العجز الحكومى باعتباره عنصراً أساسياً فى أى سياسة تستهدف الاستقرار. ولكنهم يدركون هذا الهدف على الأرجح فى ضوء الأولويات المختلفة لكل منظمة منهما. فبالنسبة إلى صندوق النقد الدولى، ينظر إلى تحقيق هدف العجز بتخفيض المصروفات وتنمية الإيرادات باعتباره هدفاً موفور الأهمية. وربما يقتضى هذا العمل بعض التسوية لأوجه إنفاق مرغوب فيها لذاتها (مثل المبالغ

التى توفرها الدولة بالعملة المحلية للمشروعات الاستثمارية التى يرعاها البنك الدولى أو المصروفات الاجتماعية من أجل الحد من الفقر) أو الحصول على ضرائب أقل مما هو مرغوب فيه (مثلاً، فرض ضرائب مؤقتة على صادرات معينة يرغب البنك فى منحها أقصى حافز). هذه الاختلافات فى الرأى حول الأولويات المتعلقة بالميزانية إلى جانب مختلف الافتراضات حول ما يمكن إنجازه فى الواقع، يمكن أن تؤدى بالعاملين فى البنك الدولى إلى قبول هدف عجز فى الميزانية أعلى من الهدف الذى يقبله العاملون فى صندوق النقد الدولى ـ فالأرجح أن يتشكك البنك الدولى فى واقعية الفرض القائل بأن أوجه العجز الهيكلية يمكن أن ينعكس اتجاهها كلية وعلى نحو سريع من خلال محاولات زيادة الضرائب وضغط الأجور فى الحكومة والاستثمار، كما يتشكك الصندوق فى واقعية الاعتماد على التمويل الأجنبى الإضافى لتغطية أوجه عجز أكبر فى الميزانية.

فجوة ميزان المدفوعات. يستخدم عادة صندوق النقد الدولى فى تقدير الاحتمالات المستقبلية (الاسقاطات) المتوسطة الأجل لفجوتى ميزان المدفوعات والتمويل مدخل "مدى المتاح" (ما مقدار العجز الذى يمكن أن تموله الدولة؟) ويستخدم البنك الدولى "مدخل الاحتياجات" (ما مقدار التمويل الأجنبى الذى تحتاجه الدولة للوفاء بهدف معين؟). ويعبر مدخل الصندوق عن اهتمامه بما حققه الاقتصاد الكلى من توازن وموقف استمرار السداد فى حدود الموارد المتاحة؛ ويركز البنك الدولى على نحو معتاد على التمويل والواردات المطلوبة لتحقيق معدل استهلاك أو نمو محدد.

أسعار الصرف. لا يوجد مجال آخر من مجالات الاشتراطات تتسم فيه دوافع ومصالح المنظمتين بالتعقيد مثلما هو الحال مع سعر الصرف. فحتى أوائل الثمانينيات من القرن العشرين، كان العاملون بالبنك الدولى مستعدين بصفة عامة لترك الأمور

المتعلقة بسعر الصرف إلى صندوق النقد الدولى. وكان هذا منسجماً مع التوزيع المتفق عليه بين المنظمتين على المسئوليات الأساسية لكل منهما. وكان هذا أيضاً أفضل وضع مريح للعمل بمقتضاه. وربما لم يكن أفضل سبيل تختاره بعثة البنك أو ممثلها المقيم لكسب الأصدقاء أو للحظوة بالسطوة هو أن تدخل فى معركة مع وزير المالية حول قضية يخاطر فيها بمكانته أو مكانة حكومته. وإذا أرادت بعثة صندوق النقد الدولى أن تضطلع بدور "الولد الشرير"، فإن ممثل البنك يمكنه أن يتنحى جانباً ليقوم بدور "الولد الطيب" الذى قدم الطيبات ذات الجاذبية السياسية.[49]

إلا أن العمل فى الإدارة الاقتصادية بالبنك الدولى منذ أوائل ثمانينيات القرن العشرين حوّل على الأقل بعض العاملين فى البنك على الأرجح من كونهم أكثر وداعة ورقة إلى صقور أكثر ضراوة من العاملين فى صندوق النقد الدولى فيما يتعلق بأسعار الصرف فى سعيهم المتزايد من أجل تغييرات بعيدة المدى فى الهيكل الاقتصادى للدول، ولا سيما تنمية صناعات التصدير الجديدة.[50] وربما يقتضى هذا الهدف إجراء مزيد من التخفيض على سعر الصرف الحقيقى أكبر مما يأمل فيه الاقتصاديون فى صندوق النقد الدولى، مما أدى ببعض الاقتصاديين بالبنك الدولى إلى الانتهاء إلى أنه على الرغم من اتباع الدولة لأحد برامج صندوق النقد الدولى، إلا أن البنك الدولى قد ينظر بعين الاعتبار إلى أنه من الضرورى أن يتضمن القرض الذى يقدمه شروطاً تتعلق بسعر الصرف "لأن للصندوق أهدافاً من سعر الصرف تختلف عن أهداف البنك الدولى."[51] وكانت الاختلافات حول سياسة سعر الصرف معلنة رسمياً بصفة خاصة فى الدول التى تشكل الاتحاد النقدى لغرب أفريقيا، حيث حبذ البنك الدولى تخفيض قيمة الفرانك أ.م.أ CFA Franc ـ بل أصر على شبه تخفيض بواسطة إعانات التصدير ورسوم الواردات فى كوت ديفوار ـ فى حين ساند صندوق النقد الدولى تدابير إصلاح بديلة للمحافظة على الآثار المثبتة لنظام أ.م.أ. وبالنسبة إلى دول

أ.م.أ وغيرها من الدول، رغم أن الاقتصاديين فى صندوق النقد الدولى يشاركون زملاءهم فى البنك الدولى أهدافهم التنموية، إلا أنهم أكثر ميلاً للتحقق من أن التخفيض الإسمى يحقق تخفيضاً ثابتاً حقيقياً بالقدر المرغوب فيه ـ أى أن التأثير الأصلى للتخفيض فى القيمة الإسمية للعملة فى كثير من البلاد لا يكون التضخم المستمر. (وقد حدث هذا فى الوقت نفسه تقريباً [فى منتصف الثمانينيات من القرن العشرين] إذ أعاد النظر جزء على الأقل من مجلس إدارة صندوق النقد الدولى والعاملين به فى تجربة الصندوق فيما يتعلق باستهداف تخفيض حاد فى أسعار الصرف الحقيقية، وأظهروا اهتماماً متزايداً فى استعمال سعر الصرف باعتباره مثبتاً لاستقرار الأسعار).[52]

متأخرات السداد

عمل صندوق النقد الدولى والبنك الدولى حتى أزمة الديون فى ثمانينيات القرن العشرين فى ضوء الافتراض بأنهما يتمتعان بمركز "الدائنين المفضلين"، وأنه ما من دولة مقترضة ـ أيا كانت حدة المشكلات التى تواجهها ـ تخاطر بسمعتها بعدم سداد الفائدة والإهلاك إلى المنظمتين عندما يحل موعدهما. وأثبت عقد الثمانينيات أن هذا الفرض لم يكن صحيحاً بالضرورة ـ الأمر الذى نشأ عنه مصدر جديد للخلاف المحتمل بين المنظمتين.

وعندما بدت أزمة الديون للعيان، ثبت تعرض محفظتى صندوق النقد الدولى والبنك الدولى لمشكلة المتأخرات. ومن المسلم به أن عقد أى مقارنات عرضة للتحفظات؛ ذلك بأن تصنيف الدول التى تعانى من متأخرات حادة ("حالة عدم استحقاق للاقتراض" لدى البنك الدولى، و"عدم الأهلية للاقتراض" عند صندوق النقد الدولى) لا يمكن من إجراء مقارنة كاملة بين المنظمتين، حيث إن عدد الدول

المعنية بهذا الشأن قليل، وأن التحرك الكبير دخولاً وخروجاً من فئة الدول المتأخرة فى السداد يؤثر فى إجراء المقارنة عند أى تاريخ واحد. وبنهاية السنة المالية 1991 لكل منهما (تنتهى السنة المالية لصندوق النقد الدولى فى إبريل، فى حين تنتهى السنة المالية للبنك الدولى فى يونيه) ضمت القائمة التى وضعها الصندوق للدول التى تعانى من متأخرات حادة فى السداد تسع دول فى حين ضمت قائمة البنك الدولى ثمان دول، ولم تظهر سوى أربع دول فى كلتا القائمتين. وكانت المبالغ المطلقة للائتمان المستحق الأداء على الدول التى تعانى من متأخرات حادة فى السداد متماثلة أيضاً (نحو 2.5 بليون دولار أمريكى فى البنك الدولى، وحوالى 3.1 بليون دولار أمريكى فى صندوق النقد الدولى). غير أن هذه المبالغ كانت تمثل من إجمالى القروض المستحقة للأداء للبنك (أقل من 3 بالمئة) نسبة أصغر بكثير من إجمالى القروض المستحقة الأداء للصندوق (أكثر من 10 بالمئة).[53]

ورغم أن هناك عوامل محددة مسئولة فى كثير من الأحوال عن تأخر الدولة فى السداد لهذه المنظمة أو للمنظمة الأخرى، أو لنجاحها فى الخروج من موقف التأخر فى السداد ـ إلا أن هناك على الأقل عاملاً منتظماً يفسر لماذا كانت مشكلة المتأخرات المستحقة للصندوق أكثر حدة نسبياً مما هو عليه الحال مع البنك الدولى: ألا وهو أن طبيعة عمليات الإقراض التى يقدمها صندوق النقد الدولى تتيح للبنك الدولى الفرص لتجنب التأخير فى أوجه السداد الوشيكة الحدوث، وهو أمر غير متاح للصندوق. فالدولة التى انزلقت إلى وضع حيث لم تعد تؤهلها سياساتها للاقتراض من صندوق النقد الدولى، يمكنها أن تستمر رغم ذلك فى تلقى تيار من نقود القروض التى يقدمها البنك للمشروعات، مما يجعل الإهمال فى السداد للبنك بديلاً غير جذاب.[54]

لقد جعل اختلاف أنماط تدفق الائتمانات الجديدة للمنظمتين مقابل الفائدة والإهلاك على القروض القديمة من الصعوبة على صندوق النقد الدولى والبنك الدولى أن يتفقا على مسلك مشترك إزاء الدول التى تعانى من سداد المتأخرات عليها لأى منهما. وكان ميل صندوق النقد الدولى أن يطلب وقف أى إقراض جديد أو أى صرف جديد من جانب كلتا المنظمتين إلى أى دولة أهملت فى الوفاء بالتزاماتها حيال أى منهما. إلا أن قاعدة صارمة من هذا النوع ليست فى صالح البنك الدولى الذى قد يرغب فى بعض الحالات فى تأمين بعض المدفوعات الصافية للتقليل من مخاطر الإهمال فى السداد إلى أدنى حد. وتعبر النصوص الغامضة، التى تم الاتفاق عليها فى اتفاقية 1989 رداً على تأخر الدول فى سداد التزاماتها، عن تضارب المصالح بين المنظمتين (انظر ما يلى).

اختلاف النظم المتبعة بالمنظمتين

إن السنوات الكثيرة التى عاشها كل من توأم بريتون وودز منفصلين عن بعضهما تماماً على وجه التقريب ـ أعدتهما لأن يتعايشا سوياً تعايشاً لا إرادة لهما فيه حيث فرضته عليهما خبرة الثمانينيات من القرن العشرين. فقد وجد صندوق النقد الدولى والبنك الدولى أنهما فى تعاملهما مع الدول النامية الأعضاء يسيران فى مضمار العمل نفسه إلى حد كبير: إقراض من أجل الإصلاح الهيكلى محل اشتراطات على السياسات فى دول تصارع صعوبات مستمرة فى ميزان المدفوعات. وهو موقف كان يستدعى أوثق تعاون ممكن، ربما مع اتفاق حول الواجبات المحددة لكل منهما لو كان المراد هو تجنب الاختلافات الحادة بينهما. وأصبح التعاون، الذى بدا أمراً مرغوباً فيه عبر فترة العقود السابقة، أمراً حتمياً عبر فترة وجيزة من الزمن.

ولم تكن هذه المهمة سهلة على منظمتين اكتسبتا بمرور الوقت مثل هاتين الشخصيتين المختلفتين (أو استعمال كلمة "ثقافتين" التى تستخدم فى كثير من

الأحوال باعتبارها وصفاً موجزاً جداً لاختلاف كيان كل منهما عن الآخر). فمن ناحية، نجح صندوق النقد الدولى لمدة طويلة أن يبقى صغيراً نسبياً؛ حتى بعد الزيادات الأخيرة، حيث بلغ عدد العاملين به فى سنة 1992 نحو 2,500 موظف. ويبلغ الرقم الذى يناظره من العاملين فى البنك الدولى (بما فى ذلك هؤلاء الذين يعملون فى هيئة التمويل الدولية نحو 9,000 موظف).[55] كما أن معظم المحترفين الذين يعملون بصندوق النقد الدولى من الاقتصاديين؛ واقتضت المهام التى يضطلع بها البنك الدولى التكامل بين الكثير من المهن الأخرى ـ مهندسين، وزراعيين، ومخططين ماليين، ومتخصصين فى التعليم، وكثيرين غيرهم. وجلب الحجم والتنوع بين العاملين هيكلاً بيروقراطياً أكثر ثقلاً فى البنك الدولى عنه فى صندوق النقد الدولى. فالبنك الدولى يستنفد فى وضع الميزانية، والتخطيط لسنوات كثيرة، والتنسيق الداخلى، وكتابة التقارير، والاجتماعات وقتاً أكبر مما يستنفد فى الصندوق. ومنذ بضع سنوات خلت، كانت كلمة "الإدارة" فى صندوق النقد الدولى تعنى شخصين: هما المدير التنفيذى ونائب المدير التنفيذى؛ أما فى البنك الدولى فهناك نحو 500 شخص (رؤساء أقسام ومن هم أعلى مرتبة) يحملون المسمى الوظيفى "مدير."[56] ونتيجة لهذا كانت عملية اتخاذ القرار فى البنك الدولى أبطأ وأكثر مللاً عما هو الحال فى صندوق النقد الدولى. وفى الوقت نفسه، فإن العاملين فى الصندوق منضبطون بدرجة أكبر؛ حيث إن "مواقفهم من السياسة وعلاقاتهم بالدول الأعضاء تسيطر عليها القمة بإحكام."[57] أما الأعضاء العاملون بالبنك الدولى فهم أقل تقيداً من العاملين بصندوق النقد الدولى فى إصدار تصريحات عن سياسات الدول ـ حيث يعلمون أن البنك إذا لزم الأمر سيشجب مثل هذه التصريحات باعتبارها "آراء شخصية".[58] كما أن الإبقاء على الاستشاريين ـ الذين يستخدمهم البنك الدولى على نطاق أوسع بكثير من صندوق النقد الدولى

والذين ليس لهم سوى قدر محدود من الولاء للمنظمة ـ سوف يكون أكثر صعوبة من الإبقاء على الأعضاء العاملين على أية حال.

ويتضح أيضاً الاختلاف فى الثقافة فى الطريقة التى تستجيب بها على الأرجح إحدى المنظمتين لمشروع ورقة عن السياسات من وضع المنظمة الأخرى تتلقاها للتعقيب عليها. فلو تسلم الصندوق مثل هذا الطلب من البنك، فسوف تتبلور آراء مختلف الإدارات أو الأقسام فى مذكرة واحدة يوقعها مسئول كبير. أما إذا طلب الصندوق إلى البنك الدولى آرائه، فإنه على الأرجح سيتلقى مجموعة من المذكرات كتبتها مجموعة متنوعة من الأعضاء العاملين بالبنك تعبر عن آرائهم الشخصية.

وفى محادثة أجريت مؤخراً مع المؤلف، شبّه مراقب بريطانى (كلايدكروك، المحرر الاقتصادى بمجلة *الإكونوميست*) تماسك العاملين بالصندوق وانضباطهم وروح الفريق بينهم (قد يرافقها بعض الغطرسة؟) بسمات وزير الخزانة بالمملكة المتحدة. وبالفعل، كانت الغطرسة هى الصفة التى استشعرها بعض كبار المسئولين فى البنك الدولى فى موقف العاملين بالصندوق. وعلى نحو ما صاغها أحدهم: "لقد ثبتت فعلاً صعوبة التعاون بين المنظمتين نتيجة الاختلاف بينهما فى المسئوليات، إلا أن التعاون بينهما أصبح أكثر صعوبة بسبب طبيعة صندوق النقد الدولى باعتباره مؤسسة إنسانية كتومة ومتغطرسة، ومترفعة جداً عما يعمله البنك مقارنة بما يفعله الصندوق ـ هذا الموقف المتعالى برمته من جانب الصندوق جعله يتعامل مع البنك الدولى على أنه مواطن من الدرجة الثانية."[59] وعلى النقيض من ذلك، يذكرنا أسلوب البنك الدولى الذى يتسم بالتحرر بإحدى الوزارات الكبرى فى الإدارة الأمريكية.

وتوجد إحدى الاختلافات الكبرى فى العمل بين المنظمتين فى العملية التى تعد من خلالها أعمال البنك (والتى تعد من خلالها "الصفقات" فى صندوق النقد

الدولى). وبعض هذه الاختلافات متأصل فى الوظائف المختلفة التى تؤديها كلتا المنظمتين. وتظل أسباب العيش بالنسبة إلى بعثات صندوق النقد الدولى هى القضايا المهمة الحاسمة المتعلقة بقضايا الاقتصاد الكلى ـ مثل السياسات النقدية والسياسات الضرائبية الشاملة وسعر الصرف حتى مع اتساع اهتمام الصندوق بالجوانب الهيكلية وقضايا الفقر وأيضاً قضايا البيئة. وبمرور السنوات، أقام صندوق النقد الدولى مدخلاً جيد البرمجة لهذه المسائل، وغرسه تماماً فى أذهان العاملين به. وتتكون أساساً الأطراف المقابلة لبعثة صندوق النقد الدولى فى الدولة المستقبلة من وزراء المالية ورؤساء البنوك المركزية. أما الموضوعات التى على البنك الدولى أن يعالجها فهى ليست مركزة تركيزاً دقيقاً. وعليه أن يولى اهتماماً لمجموعة أشمل من القضايا ـ تمتد إلى كثير من القطاعات والمؤسسات؛ وأن تكون له آفاق تخطيط أطول أمداً، كما تحتاج اتصالاته فى الحكومة أن تكون أوسع انتشاراً من اتصالات صندوق النقد الدولى. وأسفر السعى المنفصل لكل من المنظمتين وراء هذه المهام المختلفة بمرور الوقت عن ممارسات مختلفة اختلافاً كبيراً فى علاقاتهما مع الدول الأعضاء. وربما يمكن توضيح هذه الاختلافات على أفضل نحو بعقد مقارنة بين بعثات العمليات قيد التنفيذ التى يجريها البنك الدولى وصندوق النقد الدولى ـ وهى أداة هامة فى كلتا المنظمتين فى وضع الصفقات المالية.

فنتيجة لممارسة صندوق النقد الدولى فى إجراء مشاورات مكثفة، سنوية عادة، مع كل الدول الأعضاء وغيرها من الشخصيات الهامة، يصبح العاملون فى الصندوق عادة مطلعين اطلاعاً جيداً بالموقف المالى فى الدولة التى تتقدم بطلب مبدئى لاتفاقية تسهيلات ائتمانية. وهو مما يمكن البعثة من إعداد مذكرة ـ قبل أن تسافر لأداء المهمة ـ تعلن فيها بصفة عامة عن المبلغ وشروط السياسات المتعلقة بالائتمان الذى يقدمه الصندوق والمخولة البعثة أن تتفق عليها مع الدولة التى تزمع زيارتها. ويجيز المذكرة

رئيس الإدارة الإقليمية وغيرها من الإدارات المعنية ويوافق عليها المدير التنفيذى. ونتيجة لهذه المذكرة، تصبح البعثة فى وضع للتفاوض حول خطاب النوايا نيابة عن إدارة الصندوق. وإذا بدت تطورات غير متوقعة تجعل من الضرورى الانحراف عن المذكرة، تكون البعثة على اتصال بالمقر الرئيسى للتأكد من تأييد المقر الرئيسى بواشنطن لما توافق عليه البعثة. ورغم أن رئيس البعثة يوافق رسمياً على إحالة خطاب النوايا إلى جهة الاختصاص، فإنه يمكنه فى كثير من الأحوال أن يؤكد موافقة الإدارة فى غضون بضعة أيام من عودة البعثة إلى المقر الرئيسى. من ثم يستغرق الأمر بضعة أسابيع (وفى الحالات العاجلة عطلة نهاية الأسبوع) لإعداد تقرير البعثة إلى المجلس التنفيذى. وتستغرق موافقة المجلس ما بين ثلاثة أو أربعة أسابيع من تاريخ تقديم التقرير وهى ممارسة أكيدة؛ ونادراً ما وجد المجلس التنفيذى لصندوق النقد الدولى أنه من الضرورى أن يخالف المدير التنفيذى فى اتفاقية خوّل العاملين معه فى التفاوض بشأنها مع إحدى الدول الأعضاء.[60] وفى الحقيقة، تضمن أيضاً موافقة الإدارة فى البنك الدولى مرور مقترح القرض فى المجلس التنفيذى.

وبصفة عامة، لا يستطيع البنك الدولى أن يرسل بعثة مفوضة تفويضاً محدداً تماماً فى طريقة حل مشاكل الدولة حيث إنه يتعامل مع مجال أوسع بكثير من المسائل، ربما لا تكون الحلول الجاهزة ميسورة لها. فقبل أن يشرع البنك الدولى فى مفاوضات حول قرض للإصلاح الهيكلى أو قرض للإصلاح الهيكلى القطاعى، تزور الدولة "بعثة تقييم" مكلفة باكتشاف البدائل. وتسترشد هذه البعثة بتعليمات لجنة القرض (وهى لجنة مشكلة من بين إدارات البنك) على أساس "مذكرة مبدئية" أعدها المكتب الإقليمى الذى تتبعه الدولة. ولا تبدأ عملية التفاوض مع الدولة إلا بعد أن تتوصل بعثة التقييم إلى اتفاقية مع السلطات حول الخطوط العريضة للبرنامج. وفى حالة إذا ما طرأت تغييرات هامة على المقترح الأصلى، تراجع لجنة القرض هذه الاتفاقية مرة ثانية.

ورغم أن مجال اهتمامات البنك الدولى ربما جعل عملية الوصول إلى اتفاق مع الدولة المقترضة تتم على خطوتين أمراً لا مفر منه، إلا أن عدة عوائق تعترضها رغم ذلك. فمن ناحية تستغرق وقتاً أطول (انظر فيما بعد) مما يجعل التنسيق مع الدعم المالى لصندوق النقد الدولى أصعب. كما أنه لما كانت بعثة التقييم (على عكس بعثة صندوق النقد الدولى للعمليات قيد التنفيذ) ليس لها سلطة لإلزام البنك، فإنها لا تستطيع الحصول على اتفاقات لها تأثير بعيد المدى من سلطات الدولة المقترضة. وربما تعاود المشاكل التى لا تحل فى هذه المرحلة الظهور فى عملية المفاوضات (التى تجرى عادة فى واشنطن).

ويظهر أيضاً تعقيد العمليات التى يجريها البنك الدولى فى عدد آخر من الاختلافات مع صندوق النقد الدولى. فتكون بعثات البنك الدولى أكبر على الأرجح من بعثات صندوق النقد الدولى (مثلاً، من ثمانية إلى عشرة أفراد بدلاً من أربعة إلى ستة أفراد). وتمتد أيضاً البعثات لفترة أطول (مثلاً، من ثلاثة أسابيع إلى أربعة أسابيع بدلاً من أسبوعين). وعلى العكس من بعثات الصندوق، يرأس بعثات التقييم التى يرسلها البنك الدولى عادة شخص أقل رتبة من رئيس قسم. ويرجع السبب فى ذلك من ناحية إلى أنه لا يوجد فى البنك الدولى سوى عدد من رؤساء أقسام الأقاليم أقل مما يوجد فى صندوق النقد الدولى ـ نحو نصف العدد الموجود فى الصندوق لتغطية العدد نفسه من الدول النامية. ومن ناحية ثانية، يجبر الهيكل البيروقراطى الثقيل للبنك الدولى رؤساء الأقسام على أن يمضوا نسبة أكبر من وقتهم فى إدارة أقسامهم، تاركين القليل من وقتهم للعمل فى الميدان. والأهم من هذا وذاك، تستغرق عملية التفاوض حول المساعدة المالية للدولة وقتاً أطول فى البنك الدولى مما تستغرقه فى الصندوق. و"التقارير الأساسية لقروض البنك الدولى نادراً ما تستغرق أقل من ستة أشهر للانتهاء من مراحلها المختلفة (وعادة أكثر بكثير)."[61] ورغم أن صندوق النقد الدولى موجه

للاستجابة السريعة لطلبات المساعدة المالية وللتفاوض حول اتفاقات فى غضون أشهر أو حتى أسابيع، يحتاج البنك الدولى عادة وقتاً مسبقاً يصل إلى سنة أو أكثر لكى يقر قرضاً للإصلاح الهيكلى. فالبنك يعتبر هذا الوقت قد استغل استغلالاً جيداً لو أن الأثر المقصود هو ضمان إدارة أفضل للسياسات فى المستقبل نتيجة لاتخاذ الحكومات "إجراء تصحيحياً حكيماً."[62] وفى الواقع، هناك رأى يعتنقه الكثيرون فى البنك الدولى بأن لإجراءاته ـ أيا كان استغراقها للوقت ـ فرصة للتوصل إلى برنامج إصلاح "تقره" الحكومة ومن ثم تدعمه تماماً أفضل مما عليه الحال فى البرامج الأقل مرونة التى توافق عليها الحكومات مع صندوق النقد الدولى تحت ضغط الوقت العصيب.[63]

هذه الاختلافات فى أسلوب العمل التى نمت عبر السنوات فى المنظمتين، تضع العقبات العملية فى طريق التعاون بينهما. فالأسباب التى مردها التوقيت تجعل من الصعوبة على البنك الدولى أن يصبح مشاركاً بحزمة تمويل خارجية دعماً لبرنامج الإصلاح الذى يقدمه صندوق النقد الدولى. ووجد الصندوق أن من المستحيل عليه أحياناً أن ينتظر البنك الدولى ليقدم إليه الرأى فى برنامج الدولة للاستثمار، وربما لا يتبين صندوق النقد الدولى دائماً أن وضع سقف للإنفاق الحكومى أسهل كثيراً من القيام بالمهمة الشاقة الخاصة بتحديد أقل السبل ضرراً لتطبيق تخفيضات على الدول فرادى.[64]

ويشير تقرير البنك الدولى لسنة 1988 إلى العقبات التى تعترض طريق تحقيق التزامن الكامل لدورات عمليات التسهيلات التى يقدمها صندوق النقد الدولى من أجل الإصلاح الهيكلى والإقراض الذى يقدمه البنك الدولى من أجل الإصلاح، الذى لا يمكن عمله إلا "بتكلفة يمكن تقديرها ... ربما تفوق تماماً الفوائد التى تشتق منها." ربما كان الأمر كذلك، ولكن يبدو أحياناً أن حالة من الرضا تسيطر على دعوى البنك بأن لا يزعجه أحد فى عملياته التى تتكرر بصورة دورية.

> تتنوع عمليات إقراض البنك، لكل نوع من نوعى الإقراض من أجل الإصلاح الهيكلى والإصلاح غير الهيكلى، تنوعاً تاماً من حيث الشكل والمضمون، وتجرى خطواتها وتقدم إلى المجلس على أساس مستمر فى أثناء السنة. ويتسم الحوار مع سلطات الدولة، الذى يكمن خلف هذه العمليات، بجوانب متعددة ويجرى على مستويات مختلفة. ومن ثم، فإن وضع البرامج وإدارة عمليات الإقراض التى يقدمها البنك الدولى معقدتان تماماً. وينطبق هذا أيضاً على عمليات الإقراض التى يقدمها البنك الدولى من أجل الإصلاح، وهى عمليات لها عناصر مختلفة تنتظم حول دورات مختلفة وتقتضى تطبيق واستعمال أدوات معينة.[65]

فلو أن صندوق النقد الدولى لا يستطيع دائماً انتظار البنك الدولى ـ وقد أنشئ الصندوق لكى ينجز أعماله فى دورات أقصر من حيث المقدار، لوجد البنك الدولى نفسه أحياناً أيضاً مكتوف الأيدى فى ضوء التوقيت الذى حددته دورات مشاورات الصندوق ـ التى تكون عادة مرة فى السنة. وتظهر هذه المشكلة بصفة خاصة للدول التى لا توجد لديها برامج مع صندوق النقد الدولى، وحيثما يكون الموقف الاقتصادى أو سياسات الدولة قد تغيرت تغيراً جوهرياً منذ آخر مشاورات. "وفى هذه الحالات" ـ على نحو ما اتفق عليه فى 1989 ـ "سوف يطلب البنك الدولى آراء الصندوق، تاركاً الوقت المطلوب للمشاورات مع سلطات الدولة حسبما تدعو الحاجة."[66] وبتعبير آخر، يلزم الصندوق نفسه مقدماً أن يجرى مثل هذه المشاورات التكميلية فوراً ليقدم وجهة نظر يمكن أن تكون أساساً لعمليات الإصلاح الهيكلى التى يقدمها البنك الدولى.

تعاون صعب، 1980-1988

قدم العاملون فى البنك الدولى وصندوق النقد الدولى فى أثناء الثمانينيات من القرن العشرين تقارير دورية إلى مجلسيهما التنفيذيين عن حالة التعاون بين الصندوق والبنك. وهى وثائق تكشف عن تفاصيل كثيرة للصعوبات التى تمت مواجهتها. وانتهت هذه التقارير على نحو ثابت بأن المنظمتين قد قامتا بحل الاختلافات فى الرأى بينهما بطريقة أو بأخرى. وبصفة عامة وبتعبير منمق فإن الرسالة التى انطوت عليها هذه التقارير هى أن التعاون كان أساسياً، وأنه كان يتحسن من أحسن إلى أحسن وإن كانت هناك حاجة إلى مزيد من التحسن. وتكشف جملة مقتبسة من تقرير صندوق النقد الدولى ـ وقد كتبت بكلمات مختارة بعناية ـ عن الرضا بالنجاح الجزئى، ولا توجد سوى إشارة إلى الإخفاق الجزئى المقابل.

> فى عدة دول، تم تنسيق أنشطة الإقراض التى تقوم بها المنظمتان تنسيقاً وثيقاً وذلك دعماً لنصيحة السياسات التى تقدمها كل منهما للأخرى. وفى مثل هذه الحالات اندمجت فى البرامج التى يدعمها صندوق النقد الدولى عناصر أساسية من الإصلاحات الهيكلية التى يدعمها البنك الدولى، والتى ساعدت على تقوية وضع البرنامج. جملة القول، تحقق مثل هذا التنسيق دون أن يعوق الاستجابة إلى طلبات الدول الأعضاء للمساعدة المالية فى الوقت المناسب.[67]

تقارير العاملين

بين الصفحات الناعمة لتقارير العاملين، ظهرت مواقف الاختلاف الأساسية نحو التنسيق بين المنظمتين. ويؤكد البنك الدولى على الأرجح على أن حدة المشكلات

الاقتصادية التى كانت تعانى منها الدول الأعضاء فى الثمانينيات من القرن العشرين قد زادت من تشابك مجال أنشطة صندوق النقد الدولى والبنك الدولى، مما جعل محاولات تحديد المسئوليات الخاصة بكل منهما بلا معنى. وبدلاً من ذلك، طالبت بضرورة أن "يتعاون البنك والصندوق فى استنباط رأى أكثر تكاملاً لعملية الإصلاح بحيث تكون الآثار الضمنية المتوسطة الأجل للتدابير المتخذة فى شأن السياسات الخاصة بالاستقرار الاقتصادى، بما فى ذلك الموارد اللازمة لدعمها، متفق عليها بشكل أكثر وضوحاً، وأن تظهر مشاركتهما فى الرأى حول هذه الآثار الضمنية."[68] وتنطوى الجملة المقتبسة على أن صندوق النقد الدولى لم يكن مدركاً إدراكاً كافياً العلاقة التبادلية بين الإصلاح والنمو، وأن خبرة البنك الدولى قدمت من أجل وضع حزم من السياسات البديلة التى لها أثر الاستقرار نفسه، وإن كان لها آثار نمو ضمنية أفضل على المدى المتوسط.[69]

وكان موقف صندوق النقد الدولى من هذه المسائل أكثر تحفظاً. فلم يقبل العلاقة التبادلية بين الإصلاح والنمو. ويصر على أن مناطق الاهتمام المتداخلة تجعل التحديد الواضح للمسئوليات أكثر أهمية وليس العكس.[70]

وفى الوقت نفسه، اتخذ كثير من الخطوات الإجرائية الصغيرة لتعريف كل منظمة بعمل المنظمة الأخرى عن قرب أكثر والمشاركة فيه. ولقى انتقال العاملين لفترة عامين أو ثلاثة أعوام تشجيعاً. وبدأت بحوث العاملين فى الصندوق إلى المجلس التنفيذى تضم ملحقاً عن علاقات البنك الدولى مع الدولة التى يتناولها البحث. وعندما درس المجلس التنفيذى للبنك حالة دولة تطبق برنامج مع الصندوق، وجهت الدعوة إلى الأعضاء العاملين فى الصندوق للمراقبة، ومنحوا حق الإجابة ـ كخطوة أخرى للأمام ـ عن الأسئلة التى قد يرغب المديرون فى طرحها. وفى المقابل، طلب صندوق النقد الدولى مساهمة البنك فى المواقف العكسية. وتم تبادل المزيد من

المعلومات حول خطط البعثات. وأرسل المزيد من البعثات من المنظمتين فى آن واحد (ولكن قليلاً ما أرسلت البعثات المشتركة التى أثارت مشكلات صعبة حول تسلسل الرئاسات)، وكثيراً ما ألحق أعضاء من العاملين فى بعثة المنظمة الأخرى. وبصفة عامة، كان هناك تبادل لمشروعات البحوث، والبحوث التوجيهية، وبحوث استخلاص المعلومات (ولكن هناك استثناءات).[71] واتفق على مزيد من القنوات لحل الخلافات التى لم يكن من الممكن حلها على المستويات الأدنى، مثل إقامة غداء شهرى يجمع رئيس البنك الدولى والمدير التنفيذى لصندوق النقد الدولى، ويصاحب كل منهما بضعة من كبار المسئولين باعتباره أعلى مستوى للتحكيم، حيث تسوى بقية الخلافات بطريقة أو بأخرى.

وبذلت أيضاً محاولة لاستكشاف جوانب متعددة من التعاون بعمق أكبر من خلال تنظيم مؤتمر مشترك للصندوق والبنك الدولى حول "برامج الإصلاح الهيكلى الموجهة إلى النمو." وعقد المؤتمر فى فبراير 1987.[72] وروعى التوازن بعناية للمشاركة فى المؤتمر من خارج وداخل صندوق النقد الدولى والبنك الدولى، والعاملين، والمديرين التنفيذيين، والمتحدثين من الدول المتقدمة والنامية.[73] وأسفر المؤتمر عن عدد من البحوث الجيدة والمناقشات الجيدة؛ وأسفر بصفة عامة عن التناسق الذى كان من المستهدف إظهاره، ربما لأن معظم المناقشات "دارت حول العموميات."[74]

جملة القول، بدا أن المنظمتين قد وجدتا تسوية مؤقتة عملية لمسألة التعاون بينهما. وبصفة عامة، كانت الصورة واحدة من صور الاتصالات اليومية المثمرة والمتناسقة بين العاملين فى المنظمتين، التى تتخطى أى شئ آخر موجود فى أى مكان بين المنظمتين الدوليتين. فأنشطة العاملين فى المنظمتين كانت فى معظمها مكملة لبعضها وليست مكررة. وكان التعاون وثيقاً بصفة خاصة بالنسبة إلى كثير من دول هيئة التنمية الدولية، والدول التى تحصل على تعزيز لتسهيلات الإصلاح الهيكلى.

ومع ذلك، لم يتناول هيكل الاتفاقات الرسمية وغير الرسمية بين المنظمتين تناولاً كافياً المشكلات الأساسية للتداخل والاختلاف المحتمل بينهما، وبدت هذه المشكلات أيضاً مستعصية على أن يطرأ عليها تحسن منتظم. وأسفر عدم الرضا عن هذه الأوضاع من جانب عدد قليل من الحكومات الأعضاء البارزة عن عدة مبادرات من أجل إحداث تغيير فى أثناء الثمانينيات من القرن العشرين.

مبادرات الحكومات الأعضاء

قام المدير التنفيذى للمملكة المتحدة بأول محاولة فى هذا الاتجاه بمناسبة مناقشة المجلس التنفيذى لصندوق النقد الدولى التعاون بين الصندوق والبنك الدولى فى 1984. واقترح نيجيل ويكس قائمة طويلة من الخطوات لتعميق التعاون بينهما، تضم "إعداد التحليل الاقتصادى غير المتناقض عن الدولة،" واجتماعات مشتركة غير رسمية أو حلقات دراسية لمجلسى الصندوق والبنك، وتعاوناً أوثق فى التدريب والبحث، وبعثات مشتركة، وحضوراً متبادلاً للعاملين فى اجتماعات المجلس التنفيذى.[75] ورغم أنه تلقى تأييداً من المديرين المشاركين الآخرين (من فرنسا وبلجيكا)، فإن رد فعل المجلس حيال مقترحات نيجيل ويكس الجذرية كان فى أفضل الأحوال فاتراً، ولم يسفر تدخله عن تغييرات هامة فى الممارسات التى تقوم بها المنظمتان.[76]

واتخذت الولايات المتحدة المبادرة الثانية فى سبتمبر 1985، وكان لها تأثير أكبر. وجاءت عندما بدأ الصندوق فى مناقشة اشتراطات إعادة إقراض المبالغ التى بدأت تتدفق إلى الصندوق الائتمانى وفاءً للقروض التى أقرضها صندوق النقد الدولى من 1976 إلى 1980. وبهذه المناسبة، قدم تشارلز دالّلارا (المدير التنفيذى للولايات المتحدة) "اقتراحاً أمريكياً يتضمن برنامج لصندوق النقد الدولى والبنك الدولى من أجل تعزيز الإصلاح الاقتصادى والنمو."[77] وطبقاً لهذا البرنامج، يمكن للدول المنخفضة الدخل

المستحقة للقروض أن تحصل من التدفقات العائدة إلى الصندوق الائتمانى ومن موارد مختلفة من البنك الدولى وفقاً لمجموعة من برامج الاقتصاد الكلى والبرامج الاقتصادية الهيكلية، مدتها سنتان. ورغم أنه يمكن لكل من المجلسين أن يوافق على استخدام الأموال الآتية من منظمته، إلا أن هذا المدخل كان يعتبر مدخلاً متكاملاً بدرجة كبيرة. "ويمكن أن يتفاوض فريق مشترك من الصندوق والبنك مع الدولة العضو فى كل برنامج على حدة، وأن يعد ـ من الناحية المثالية ـ وثيقة واحدة للنظر فى شأنها والموافقة عليها من المجلسين التنفيذيين للصندوق والبنك." ويجب أن يعمل هذان المجلسان "فى آن واحد تقريباً، أو بالتأكيد خلال إطار زمنى متتابع قصير،" لحماية الدولة العضو من "العقبات البيروقراطية والمؤسساتية." وحظيت الخطة بالتأييد على اعتبار أنها تقدم "مدخلاً شاملاً ومنسقاً لبرامج الإصلاح الهيكلى والاقتصاد الكلى،" وباعتبارها "أداة ممتازة لتدعيم التعاون بين الصندوق والبنك."[78]

أوراق إطار السياسات

أدى هذا الاقتراح إلى مناقشة مستفيضة فى المجلس التنفيذى لكل من المنظمتين، ورغم عدم إقراره بالكامل، إلا أنه أسفر عن ابتكار تعاونى رئيسى فيما يتعلق بالإقراض الذى تقدمه المنظمتان إلى الدول المنخفضة الدخل. فوافق المجلس التنفيذى لصندوق النقد الدولى فى 26 مارس 1986 على تسهيلات الإصلاح الهيكلى التى يمكن أن تعتمد ـ فى حالة كل دولة ـ على ورقة إطار السياسات بحيث توضع بالتعاون الوثيق بين الدولة المتقدمة بالطلب والعاملين فى صندوق النقد الدولى والبنك الدولى. وتصف ورقة إطار السياسات المشكلات الرئيسية للدولة؛ وأهداف برنامج مدته ثلاث سنوات؛ وأولويات وقوة دفع صريحة دون قيود للسياسات الاقتصادية الكلية والهيكلية؛ والحاجة إلى التمويل الخارجى ومصادره. وسار القرار حتى ذلك الحين على منوال الاقتراح الأمريكى تماماً، ولكن لم يسر الشيء نفسه على اتخاذ القرار.

وبدلاً من العمل وفقاً للاقتراح الذى يقضى بأن يكون قرار الإقراض بناء على اتصال وثيق بين المنظمتين، كانت الحصيلة المتفق عليها أن يقوم المجلس التنفيذى للبنك الدولى أولاً بمناقشة ورقة إطار السياسات (يجتمع البنك على هيئة جمعية عامة، لضمان سلامة قصة أن المجلس لم يناقش البرامج الاقتصادية العامة للدول) ـ التى ترسل بعد ذلك مع تقرير عن هذه المناقشات إلى المجلس التنفيذى لصندوق النقد الدولى للحصول على موافقته. وفى الصندوق، كانت الموافقة على ورقة إطار السياسات شرطاً للموافقة ـ وعادة تكون فى آن واحد مع الموافقة على ائتمان تسهيلات الإصلاح الهيكلى للسنة الأولى من فترة السنوات الثلاث؛ ومن ثم أصبحت ورقة إطار السياسات إحدى الوثائق الثلاث الأساسية لعمليات تسهيلات الإصلاح الهيكلى التى يقدمها الصندوق، أما الوثيقتان الأخريان فهما خطاب النوايا الذى يحدد أهداف السياسات فى السنة الأولى، والتقييم الذى يجريه العاملون بالصندوق.

ولم ينشأ ارتباط وثيق مماثل فى البنك الدولى بين ورقة إطار السياسات وإقراض هيئة التنمية الدولية (أو غيره من الامتيازات)، على الرغم من دفعة أخرى قامت بها الولايات المتحدة فى هذا الاتجاه. ففى الاجتماع السنوى لسنة 1987، طالب جيمس أ. بيكر الثالث وزير الخزانة الأمريكى بضرورة "أن يكون هناك أيضاً تكامل بين القروض التى تقدمها هيئة التنمية الدولية وأطر السياسات شأنها فى ذلك شأن القروض التى تقدم من أجل تسهيلات الإصلاح الهيكلى." (وفى اللحظة نفسها، اقترح جيمس بيكر أيضاً تكوين "لجنة مشتركة من المجلسين التنفيذيين لدراسة أوراق أطر السياسات"). [79] ولكن، قاوم البنك الدولى بنجاح هذه الرابطة الوثيقة بين إقراض هيئة التنمية الدولية وأوراق أطر السياسات. [80] وأوضح العاملون بالبنك الدولى أن أوراق أطر السياسات يعوزها «التحديد والمراقبة والعمق» المطلوب وأنه قد يكون من الصعوبة بمكان إعادة صياغتها من جديد لهذا الغرض. كما أنها أعادت إلى الأذهان أيضاً شبح

الارتباط التبادلى للاشتراطات،[81] فضلاً عن "عدم تماثل المعاملة" بين الدول المقترضة التى تجرى عنها أوراق أطر السياسات وغيرها من الدول التى يمكن أن تحصل على القروض بدون إجراء لهذه الأوراق، وهو أمر ـ قيل ـ أنه سيكون "من الصعب إن لم يكن من المستحيل تسويغه"ـ رغم أن ذلك لم يؤثر فى صندوق النقد الدولى. ولكن ظلت صعوبة إنجاز العمل فى وقت واحد بين المنظمتين هى الحجة الحاسمة للاعتراض على الدور العام لأوراق أطر السياسات فى القروض التى يقدمها البنك الدولى، حيث تستغرق ببساطة دورة إقراض البنك الدولى وقتاً طويلاً لكى تكون مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بوثيقة يجب أن تكون محلاً للتفاوض الفورى قبل عملية تسهيلات الإصلاح الهيكلى التى يقدمها صندوق النقد الدولى.

ولما كانت أوراق أطر السياسات متصلة بعمليات صندوق النقد الدولى أكثر من اتصالها بعمليات البنك الدولى، فقد كان ينظر إليها أحياناً فى البنك الدولى على أنها موجهة بدرجة كبيرة إلى اهتمامات الصندوق (المدى القصير والاستقرار الاقتصادى)، وموجهة بدرجة قليلة إلى اهتمامات البنك الدولى (النمو).[82] وعلى جانب الصندوق، كانت هناك شكاوى من أن المفاوضات بين صندوق النقد الدولى والبنك الدولى حول علاج المسائل الهيكلية فى أوراق أطر السياسات كانت سبباً فى أوجه التأخير نحو التوصل إلى اتفاق حول برنامج تسهيلات الإصلاح الهيكلى مع دولة من المحتمل أن تكون مقترضة. وعلى كلا الجانبين (البنك والصندوق)، كان مفهوماً ـ على الأقل فى غضون السنوات الأولى ـ أن الإسهام الذى قدمته الدولة المقترضة إلى ورقة إطار السياسات كان محدوداً، ولهذا السبب لم تقدم عملية ورقة إطار السياسات قدر ما كان مأمولاً فيها من تحقيق إجماع داخلى حول السياسات المطلوبة. وأعلنت الأسباب لذلك فى دراسة أجراها البنك الدولى فى 1988 لأوراق أطر السياسات:

لقد كان التقدم فى مشاركة سلطات الدولة فى عملية ورقة إطار السياسات بطيئاً تماماً فى الواقع. فظلت مشاركة الحكومة حتى الآن بصفة عامة محدودة فى النطاق، ومتفاوتة فى النوعية. ولهذه الحالة عدة أسباب. فمن ناحية، كانت عملية ورقة إطار السياسات جديدة. واقتضت فترة اختبار أو تدريب ليس للبنك الدولى وصندوق النقد الدولى وحدهما، وإنما لسلطات الدولة أيضاً. ومن ناحية ثانية، نجد أن إمكانيات السلطات الحكومية محدودة فى الواقع فى كثير من الدول المنخفضة الدخل للتعامل مع الطلبات الجديدة التى يأخذها وضع أوراق أطر السياسات وإعدادها فى اعتباره. وهذه المهام مفوض فيها فى كثير من الحالات العاملون فى الصندوق والبنك عن طيب خاطر تماماً. ومن ناحية ثالثة، كان الحصول على موارد تسهيلات الإصلاح الهيكلى مطلوباً على وجه السرعة فى كثير من الأحوال، وتقتضى هذه الاحتياجات المزيد من تشجيع التفويض فى المسئوليات للعاملين فى المنظمتين من أجل سرعة العمل واستمراره. ومن ناحية رابعة، فإن إجراءات الصندوق والبنك ـ التى انعكست فى جانب منها فى انشغال كثير من سلطات الدولة بسرعة الحصول على تسهيلات الإصلاح الهيكلى وندرة الموارد المحلية المستخدمة فى عملية ورقة إطار السياسات ـ قد وحدت على الأرجح ممارسة إعداد الجزء الرئيسى من ورقة إطار السياسات وإجازتها فى واشنطن والمحادثات الميدانية اللاحقة مع سلطات الدولة بشأن المسودات شبه النهائية.[83]

لقد حققت عملية ورقة إطار السياسات أحد الأهداف المقصودة منها حتى فى ضوء مساهمة الدولة المحدودة: فقد دعمت التعاون بين البنك والصندوق. وإذا كانت الحاجة للموافقة على وثيقة مشتركة استغرقت وقتاً أكبر واستنفدت جهداً أعظم، فقد قدمت أيضاً أداة تحقيق الآراء المشتركة للعاملين فى المنظمتين حول المسائل المتعلقة بالإصلاح مع النمو ـ وهى مسائل حاسمة وهامة للدولة المقترضة. وحظيت أوراق أطر السياسات باعتراف كل من صندوق النقد الدولى والبنك الدولى باعتبارها توثيقاً هاماً لإرشاد الدول المانحة.

الأرجنتين

لم يكن للمبادرات التى اتخذها الأعضاء البارزون من أجل تنسيق أوثق بين المنظمتين، والتى تناولناها فى القسم السابق، سوى آثار متواضعة فى إزالة بعض الجوانب الحادة فى العلاقات بين صندوق النقد الدولى والبنك الدولى. فقد أسفرت عن مزيد من الاتصالات، ومزيد من المعلومات، ومزيد من الاجتماعات على جميع المستويات. ولكنها لم تتمكن من إزالة أوجه التوتر التى سببها تنافس المنظمتين فى العمل فى مجال واحد وبوجهات نظر مختلفة، كما لم تقدم علاجاً لأوجه التوتر هذه فى حالة انهيار التوافق بينهما. وبطبيعة الحال، كان هذا الانهيار حدثاً غير متوقع. ورغم النجاة بشق الأنفس من الانهيار فى عدد من المرات، إلا أن المبادرات لم تسفر عن شيء ملموس من 1980 إلى 1987. وإن حدث ذلك فى سنة 1988، فى حالة الأرجنتين.

ففى إطار البريق الكامل للدعاية عن اجتماع برلين السنوى، أعلن رئيس البنك الدولى عن حزمة هائلة من القروض الجديدة للأرجنتين مقدارها 1.25 مليار دولار أمريكى. وتكونت الحزمة من قرضين للإصلاح الهيكلى يقدمها البنك على وجه

السرعة (700 مليون دولار أمريكى)، بالإضافة إلى قرضين كبيرين للمشروعات. ورغم ذلك أخفقت الأرجنتين فى مراعاة معايير الأداء التى تطلبها اتفاق المساندة الأخير الذى أبرمته مع الصندوق، وأن سياساتها الحالية والمستقبلية ـ من وجهة نظر صندوق النقد الدولى ـ لا تسوغ أيضاً محاولة أخرى لإحياء ذلك الاتفاق أو لعقد اتفاق جديد.

وكانت النتيجة ثورة غضب عنيفة وعلنية ـ بين صندوق النقد الدولى والبنك الدولى وكذلك بين باربر كونابل رئيس البنك الدولى والعديد من الأعضاء البارزين فى البنك. وتعرضت هذه الحزمة من القروض فى الاجتماع التالى للمجلس التنفيذى للبنك الدولى لنقد حاد للغاية من عدد من المديرين التنفيذيين من الدول الصناعية ـ مما أسفر عن تصويت سلبى واحد، وامتناع عن التصويت مرتين (بالإضافة إلى تصويت ثالث عن نشاط البنك الدولى فى القروض التى يقدمها للقطاعات).

وصورت التقارير الصحفية الصادرة من برلين حالة الأرجنتين بأنها مثال للضغط السياسى الذى يتجاوز آراء الاقتصاديين. وليس ثمة شك فى أن چيمس أ. بيكر الثالث وزير الخزانة الأمريكى قد حث باربر كونابل رئيس البنك الدولى فى صيف 1988 على عقد الاتفاقية مع الأرجنتين. غير أن الضغط السياسى لا يشكل سوى جانب واحد، لتفسير عملية الأرجنتين ـ وهو الجانب غير الممتع جداً. ففى أوائل 1985، واستجابة لآمال مؤيدة أتاحتها خطة أوسترال، بذل البنك جهداً كبيراً من أجل الأرجنتين. فبادر البنك بتقديم قروض من أجل الإصلاح الهيكلى للدولة ـ وهو أمر غير عادى بالنسبة إلى دولة فى مثل هذا الحجم ـ وأنشأ قسماً خاصاً هو "قسم برنامج الأرجنتين." وفى أعقاب هذه المبادرات، تعمل منطقة أمريكا اللاتينية والكاريبى منذ أوائل 1988 ـ فى ضوء معرفة الإدارة العليا للبنك ودعمها ـ وفقاً لخطة إصلاح متوسطة الأجل للأرجنتين ـ بتعاون وثيق أولاً مع صندوق النقد الدولى، ثم اعتماداً على نفسها فى الغالب الأعم من الأحوال بعد ذلك ـ لتعزيز برنامج الإقراض من أجل الإصلاح

الهيكلي الذي يقدمه البنك الدولي. ومع ذلك، ففي أوائل صيف ذلك العام، تساءل آخرون في البنك الدولي - من بينهم ستانلي فيشر رئيس الاقتصاديين في البنك - عن حكمة الإقراض الواسع النطاق الذي يقدمه البنك دون إجراء محاولة في الوقت نفسه للتصدي لمشكلة ديون الأرجنتين الطاحنة.[84] ولذلك، فمن المحتمل فعلاً، أنه بدون ضغط قوي من الولايات المتحدة، لأوقف باربر كونابل رئيس البنك الدولي القرض، وبالتالي يتجنب خلاف يمكن التنبوء به مع صندوق النقد الدولي. ولكن حتى لو منع التصادم النهائي، فإن مسار التصادم الذي كان العاملون بالمنظمتين مشغولين به منذ أوائل 1988 يستحق اهتماماً شديداً. وفيما وراء بعض السمات التي تخص حالة الأرجنتين، يظهر هذا المسار خاصيتين مثيرتين للاهتمام: لقد زادت بعض الاختلافات المتواصلة في المدخل الذي تتبعه المنظمتان من حدة الصدام - وهي اختلافات كانت واضحة طوال الثمانينيات من القرن العشرين (نوقشت في قسم سابق)؛ كما أنها استمرت رغم المحاولات بعيدة المدى غير المعتادة من أجل تحقيق التكامل في العمل بين العاملين في المنظمتين.

وكانت خبرة صندوق النقد الدولي مع الأرجنتين طوال الثمانينيات من القرن العشرين أبعد من أن تكون كافية. ففي أوائل 1988 كان للأرجنتين عشرون برنامج ربع سنوي من برامج صندوق النقد الدولي، ونجحت في إتمام ثلاثة منها دون تنازلات، بعضها كانت له أهمية فنية فحسب ولكن كشفت البرامج الأخرى بوضوح عن عجز حقيقي في الأداء. ولم تكن الأرجنتين قادرة على سحب سوى القسطين الأول والثاني - اللذين تبلغ قيمة كل منهما 300 مليون وحدة من وحدات حقوق السحب الخاصة من بين 1,500 مليون وحدة من وحدات حقوق السحب الخاصة بمقتضى اتفاق مساندة مدته خمسة عشر شهراً أبرمته في يناير 1983. وانقضت سنتان تقريباً قبل إمكانية التوصل إلى اتفاق حول برنامج جديد، قدم صندوق النقد الدولي

بمقتضاه ائتماناً قيمته 1,419 مليون وحدة من وحدات حقوق السحب الخاصة على ست شرائح، كل شريحة منها 236.5 مليون وحدة من وحدات حقوق السحب الخاصة كدعم للاتفاق. وحظى هذا البرنامج بموافقة المجلس التنفيذى للصندوق فى 28 ديسمبر 1984؛ وفى غضون الأسبوع أخفقت الأرجنتين فى مراعاة معايير الأداء المطلوبة حتى نهاية ديسمبر. وسحبت فى النهاية خمس شرائح من الشرائح الست بعد تقديم خطابات نوايا جديدة فى يونيه ويوليه 1985، وفى فبراير ويونيه 1986؛ وقرر صندوق النقد الدولى فى مارس 1986 تخفيض مبلغ الاتفاق بما يعادل شريحة واحدة ـ لكى تصبح 1,182.5 مليون وحدة من وحدات حقوق السحب الخاصة. كما أن الصندوق "وافق من حيث المبدأ" على برنامج ثالث (قيمته 1,113 مليون وحدة من وحدات حقوق السحب الخاصة) (وهو "موضع اتفاقات مرضية لتمويل احتياجات ميزان المدفوعات الأرجنتينى فى 1987") ولكن لم يصبح البرنامج نافذ المفعول حتى يوليه من تلك السنة. وهذا الاتفاق توقف أيضاً عدة مرات لعدم الوفاء بمعايير الأداء؛ وتعرض لتخفيض مبلغه إلى 947.5 مليون وحدة من وحدات حقوق السحب الخاصة فى مارس 1988، وعندما انتهت مدة الاتفاق فى سبتمبر 1988، بلغ مقدار ما سحب منه أقل من ثلثى المبلغ المخفض.[85]

وفى فبراير 1988 بدأ صندوق النقد الدولى، وهو غير مبال بهذه الخبرة، مباحثاته مع الأرجنتين من أجل تسهيلات سحب طويل الأجل طموحة لمدة ثلاث سنوات ـ وبما أنها قد تمتد إلى ما بعد حكومة ألفونسين، فقد تقتضى اتفاقات معينة مع المعارضة. وأورد فريق العاملين بالصندوق رغبة الأرجنتين للتفاوض على تسهيلات سحب طويل الأجل فى أثناء مناقشات المجلس التنفيذى فى مارس 1988 باعتبارها دليلاً للمجلس لمنح الأرجنتين تنازلاً آخر وفقاً لبرنامج 1987 (وعلى نحو ما نوقش أدناه، أسفرت هذه المفاوضات بين الأرجنتين والصندوق عن لا شىء فى وقت لاحق

فى سنة 1988). ونقل إرنستو فيلدمان المدير التنفيذى المناوب من الأرجنتين ـ فى اجتماع المجلس التنفيذى ذاته ـ وعد الحكومة بتخفيض عجز الموازنة لسنة 1988 بنسبة 2 بالمئة من إجمالى الناتج المحلى (مقابل نسبة 2.9 بالمئة الواردة فى خطاب النوايا التكميلى الذى كان موضع الدراسة فى المجلس) وليصبح العجز فى سنة 1989 صفراً.[86]

وكانت الأهداف الجديدة متناقضة تماماً مع الأداء المالى الجارى، ولكن تم الاتفاق على هذه الأهداف فى اجتماع عُقد فى مدريد بين راؤول ألفونسين رئيس جمهورية الأرجنتين ومايكل كامديسيس المدير التنفيذى لصندوق النقد الدولى ـ وهو الاجتماع الذى تلقى فيه الرئيس ألفونسين انطباعاً بأن الأرجنتين قد تحصل على تخفيف أساسى من أعباء الدين.[87]

وفى الوقت نفسه، كان البنك الدولى مشغولاً انشغالاً فعلياً بوضع برنامج إقراض كبير وتنفيذه فى الأرجنتين. فوافق فى السنة المالية 1987 على خمسة قروض بإجمالى 965 مليون دولار أمريكى. وجرى التخطيط للإقراض فى السنوات المالية الثلاث التالية بالمعدّل نفسه. ورغم أن الهدف من هذه القروض كان تيسير الإصلاحات وتقوية القاعدة الإنتاجية للأرجنتين، فقد تبين للبنك الدولى أيضاً أنه دونما مدخل شامل لمشكلة الديون، فقد يكون أثرها الأساسى استمرار الأرجنتين فترة صغيرة أطول للوفاء بأعباء الفائدة لديونها فى بنكها التجارى وتأجيل الأزمة التى كانت وشيكة الحدوث.[88] وكان هذا الشعور مشتركا بين أهل الأرجنتين وصندوق النقد الدولى ووزارة الخزانة الأمريكية، ولكن لم يظهر حل واضح لتجنب الأزمة الأساسية. وأنشأ العاملون بالبنك الدولى ـ فى اتصال وثيق مع السلطات الأرجنتينية ـ فريق عمل خاص به بهدف وضع برنامج مالى (بما فى ذلك تخفيض المديونية) لمدة خمسة أعوام قادمة. وهو عمل لا يزيد عن كونه عملاً طموحاً؛ فقد كان من المأمول فيه أن قوة

عمل البنك الدولى "تشكل فى النهاية أمانة لمجموعة وكالات متعددة تكونت من أجل تنمية الوعى بمشكلات الأرجنتين على نطاق واسع وأن تخلق جمهرة من الأنصار والمؤيدين لبذل جهد دولى."[89]

وكان العاملون فى كلتا المنظمتين مشغولين بالفعل فى أوائل 1988 بوضع حل متوسط الأجل لمشكلات الأرجنتين المالية. فقد اقترح المدير التنفيذى ـ فى الاجتماع الذى جمع باربر كونابل ومايكل كامديسيس فى 25 فبراير 1988 ـ من أجل توحيد هذه الجهود ـ أن تعد المنظمتان سوياً "موجزاً لحل متوسط الأجل" ، أعد فى جوهره على غرار أوراق أطر السياسات المعدة للدول التى تتلقى تسهيلات الإصلاح الهيكلى وهيئة التنمية الدولية. وعبر عن عزمه هو ورئيس البنك الدولى على أن يراجعا سوياً الورقة التى سيجرى إعدادها خلال بضعة أسابيع.[90]

وأعد العاملون بصندوق النقد الدولى مشروع ورقة بسرعة، وتضمنت الأهداف المالية الطموحة التى وافق عليها الرئيس الأرجنتينى راؤول ألفونسين فى مدريد. واعترض العاملون بالبنك الدولى على هذا المدخل. فقد كان هناك شعور لبعض الوقت بأن مدخل صندوق النقد الدولى لمشكلة الأرجنتين يمكن أن لا يحرز نجاحاً، وأن على البنك الدولى أن لا يربط برامجه بهذا المدخل. واعتقد العاملون بالبنك ـ على وجه التحديد ـ أن اتفاقات الصندوق مع الأرجنتين ركزت تركيزاً غير ملائم على تحقيق الأهداف الإجمالية للاقتصاد الكلى فى إطار زمنى ضيق. وتشكك العاملون بالبنك الدولى، فى ضوء المشكلات الهيكلية العميقة التى يعانى منها الاقتصاد الأرجنتينى، فيما إذا كان من الممكن بلوغ هذه الأهداف دون إحداث تغيرات هيكلية جذرية، وأنهم قلقون من رغبة الصندوق فى قبول تدابير مالية جديدة دون اعتبار كافٍ لتأثيرها فى كفاءة الاقتصاد. وزاد القلق على هذه الأمور زيادة كبيرة فى البنك الدولى بحيث وجه باربر كونابل خطاباً إلى مايكل كامديسيس أشار فيه إلى "الشكوك فى الأرجنتين

حول واقعية الأهداف المالية" وطالب بأنه "في مجال الإصلاح الهيكلي والمؤسسي يجب أن نكون أكثر روية وتدبر في حركتنا، وأن نضمن أن تحليلنا وتوصياتنا تعتمد على أساس متين." وإذا كان صندوق النقد الدولي ليس بوسعه الانتظار، فقد اقترح أن يعالج الإصلاح الهيكلي منفصلاً عن الاستقرار.[91] وضغط كبار المسئولين في البنك الدولي، بما في ذلك معين قرشي، وستانلي فيشر، وشهيد حسين، على صندوق النقد الدولي في اجتماع مواجهة للمتابعة مع ريتشارد إرب نائب المدير التنفيذي للصندوق من أجل أن يخفف من موقفه حيال الميزانية، ولكنهم وجدوا الصندوق عنيداً في هذه المسألة.

ومن الآن فصاعداً، سارت المنظمتان في طريقين منفصلين. وأعد البنك الدولي مشروع خطة بديلة أصبحت الأساس *لمذكرة* تركتها بعثة البنك الدولي الاقتصادية في بوينس أيريس في 22 مارس 1988، وأساس مشروع البرنامج الاقتصادي متوسط الأجل الذي أعطى إلى الأرجنتين في 22 أبريل. وكتب نائب رئيس البنك الدولي المسئول عن منطقة أمريكا اللاتينية والكاريبي تقريراً إلى رئيس البنك الدولي في إبريل يقول فيه إن البنك "كان يعمل مع الحكومة في برنامج للإصلاح، وأننا نتوقع أن تكون المخططات التمهيدية له جاهزة في مايو."[92]

وفي حالة الأرجنتين، ثبت أنه لا داعي للتعجل المعتاد لصندوق النقد الدولي. ففي ربيع 1988، ضاعت جهوده سدى (رغم أنها لم تتوقف أبداً). وفي مايو، ثبت على نحو لا يدعو للدهشة أن الشرط المسبق بالسنوات الثلاث لتسهيلات السحب طويل الأجل ـ وهو تعاون من جانب المعارضة ـ بعيد المنال. كما لم يقدر النجاح لمحاولة التفاوض على اتفاق تسوية مساندة للمدة المتبقية من فترة رئاسة الرئيس الأرجنتيني راؤول ألفونسين، حيث كانت السلطات غير قادرة على بذل الجهد المطلوب. وأدركت إدارة صندوق النقد الدولي أن مصداقيتها لا تتحمل برنامجاً آخر

للأرجنتين تحيط بجودته الشكوك بعد أن هاجمها المديرون التنفيذيون هجوماً حاداً غير مألوف في ديسمبر 1987 ومارس 1988 لاستعدادها لقبول وعود الأرجنتين المتكررة .

وبالنسبة إلى البنك الدولى، كان الأمر فى الواقع أقل وضوحاً بكثير ليقرر أن يكون بعيداً عن الانتخابات الأرجنتينية. فخبرة البنك مع قروضه القطاعية إلى الأرجنتين كانت مرضية على وجه العموم، حيث قدم العاملون فى البنك للمجلس التنفيذى فى يونيه 1988 تقييماً يدعو إلى الطمأنينة عن جهود الأرجنتين فى الإصلاح، وكان علاوة على ذلك منصباً على مسألة هامة ـ ألا وهى الخصخصة، وعرض التقييم فضلاً عن ذلك توقعات فريق العاملين بالبنك كما لو كانت حقائق:

> لقد بدأت الأرجنتين برنامجاً شاملاً متوسط الأجل للإصلاح الاقتصادى الهيكلى ـ وإن كان قد جاء متأخراً قليلاً وأبطأ بعض الشيء عما كانت تتمناه الأغلبية .... فى حين تدعم فى الوقت نفسه نظاماً ديمقراطياً للحكم ... وزاد توجه الاقتصاد إلى التنافس على المستوى الدولى بسعر صرف جرئ، وسياسات جديدة لتعزيز الصادرات، وتخفيض القيود المفروضة على كمية الواردات، وعلى نحو ما أعلن بالأمس الرئيس راؤول ألفونسين أن متوسط الانخفاض فى التعريفة وصل إلى 30 بالمئة؛ ويعمل الكونجرس حالياً على الانتهاء من تشريع لترشيد وضبط أوجه الدعم غير المؤثرة والباهظة التكاليف لتعزيز الصناعة المحلية. وحسنت الحكومة أيضاً من كفاءتها من خلال إلغاء الرقابة على الأسعار، وإلغاء الاحتكار، ***وخصخصة المشروعات العامة بما فى ذلك شركة البترول والغاز التى تملكها الدولة، وشركة واى بى***

إف YPF للبترول، والخطوط الجوية الوطنية، وشركة الاتصالات الوطنية، وشركة النقل البحرى التى تمتلكها الدولة. ومن المتوقع أن تعلن فى المستقبل القريب خطة لإعادة تنظيم شركة السكك الحديدية الحكومية التى تتلقى معونات كبيرة من الدولة. ويجرى فى الوقت نفسه إعادة تنظيم النظام المصرفى ودور البنك المركزى وإخضاعهما لنظام مالى ونقدى صارم. ووضعت الحكومة الفيدرالية حوافز جديدة للحكومات الإقليمية لكى تمارس انضباطاً مالياً بإلغاء نظام تمويل البنك المركزى لأوجه العجز فى البنك الإقليمى ووضع نموذج واضح فى المشاركة فى العائد. ويجرى العمل فعلاً فى الإصلاحات الاجتماعية الهامة ـ بما فى ذلك الإسكان الشعبى والصحة والتعليم. ولقيت معظم هذه الأنشطة دعم البنك الدولى. وبصرف النظر عن تحسين توقعات النمو طويل الأجل، فإن الإصلاحات الهيكلية التى فى الطريق أو التى يجرى الإعداد لها يجب أيضاً أن تحقق تحسناً ذا شأن على الجانب المالى.

الآن هى اللحظة المناسبة تماماً التى يجب فيها على الدائنين الدوليين تشجيع برنامج الأرجنتين للإصلاح الاقتصادى. وبدون الدعم القوى المتواصل للبنك الدولى، ربما يواجه برنامج الإصلاح الهيكلى برمته صعوبات جمة.[93]

وفى أعقاب دعوة البنك الدولى للحرب، كثف العاملون به عملهم للأرجنتين. فقاد (شهيد حسين) نائب رئيس البنك الدولى المسئول عن منطقة أمريكا اللاتينية

والكاريبى بعثة تستهدف تقييم خطة الاستقرار الاقتصادى الأرجنتينى الجديدة (*خطة بريمافيرا*) ، من أجل تكوين "رأى مستقل للبنك الدولى عن العوامل الهيكلية التى تكمن خلف مشكلات المالية العامة فى الأرجنتين" وتحديد الشروط لقرضين قطاعيين ـ القرض الأول لقطاع البنوك والقرض الثانى لسياسات التجارة.[94] وأسفرت هذه المفاوضات عن مشروع خطاب عن سياسة التنمية، وعن تفاهم بأن المبلغ المنتظر الإفراج عنه فى أكتوبر سيكون مقصوراً على 150 مليون دولار أمريكى، بعد اتفاق آخر مع الحكومة حول برنامجها المالى والنقدى وميزان المدفوعات. وسوف يعتمد الإفراج عن مبالغ تالية على دراسات للبنك الدولى حول "سعر الصرف، والتطورات المالية وتطورات الائتمان الداخلى." وأعدت بعثة أخرى للعاملين بالبنك الأساس لإتمام الحزمة ـ أى الاتفاق على ما أعلن عنه فى المؤتمر الصحفى الذى عقد فى برلين فى 25 سبتمبر.

وكان الإجراء الذى اتخذه البنك فى أغسطس/ سبتمبر إجراء غير عادى من ناحيتين. فلم يكن البنك الدولى مشغولاً ببرنامج إقراض رئيسى للإصلاح الهيكلى مع وعى تام بحقيقة أن صندوق النقد الدولى يعتبر الشروط اللازمة للاقتصاد الكلى غير موجودة فحسب، وإنما شرع أيضاً فى التفاوض حول مثل هذه الشروط من جانبه، وجعل مدفوعاته فى المستقبل طبقاً لقروضه القطاعية متوقفة على أن يكون أداء الاقتصاد الكلى للأرجنتين مقبولاً لدى البنك الدولى. ولم يكن أثر هذا الإجراء جعل عمليات البنك مستقلة عن رأى صندوق النقد الدولى فى سياسات الاقتصاد الكلى للدولة فحسب، بل جعل البنك الدولى أيضاً مثل صندوق النقد الدولى مقرضاً لسياسات الاقتصاد الكلى. وأكدت هذا التداخل توصية فى تقرير البنك الدولى لسنة 1988 عن الإقراض من أجل الإصلاح بحيث أن كل القروض التى سيقدمها فى المستقبل للإصلاح يجب أن يدعمها بيان عن سياسات الاقتصاد الكلى الذى سيصبح

الأساس للإفراج عن الشرائح التالية.[95] ومع ذلك، فقد كان الإجراء الذى اتخذه البنك فى حالة الأرجنتين يستند إلى افتراض تأييد مبكر من جانب صندوق النقد الدولى: إذ كان البنك الدولى مدركاً تمام الإدراك أن برنامجه كان يعانى من قصور حاد فى التمويل بدون أن يصاحب ذلك إقراض من صندوق النقد الدولى بالإضافة إلى اتفاق مديونية مع البنوك التجارية مما يحرر برنامج صندوق النقد الدولى.

ولم تكن نقطة الضعف الرئيسية فى البرنامج المالى للحكومة هى مستوى أهدافها المالية (4.6 بالمئة من إجمالى الناتج المحلى لسنة 1988 و 2.4 بالمئة لسنة 1989)، مقابل هدفين، أحدهما 2 بالمئة والآخر 0 بالمئة على الترتيب، أعلن عنهما فى المجلس التنفيذى للصندوق قبل نصف سنة (هذان الهدفان غير واقعيين على وجه التأكيد غالباً).[96] إلا أن خطاب سياسات التنمية كان ينقصه دليل يعوّل عليه فى توقع بلوغ هذين الهدفين. وأشار إلى إجراء مستقبلى فى مجالات إدارة الضرائب وتحصيلها، والإصلاح الضرائبى (كان من المزمع تنفيذها فى أول يوليه 1989) فضلاً عن خفض فى نفقات الإدارة الوطنية والمشروعات العامة.[97] وعلى نحو ما كان متوقعاً إلى حد بعيد منذ البداية، ثبت أن الحكومة غير قادرة على الوفاء بوعودها المالية وهى تواجه وضعاً سياساً متدهوراً (متآكلاً) باستمرار. ونتيجة لذلك، لم يكن هناك مزيد من الإفراج عن قرضين من قروض السياسات. وعلى مدى شهور، لقى أشهر دخول للبنك الدولى فى مجال مراقبة سياسات الاقتصاد الكلى المصير نفسه الذى لقيته البرامج الثلاثة السابقة لصندوق النقد الدولى.

ولم تكن حالة الأرجنتين حدثاً عرضياً منفصلاً حيث أدت إجراءات التعاون الطبيعى للمنظمتين إلى خروجهما عن الطريق نتيجة حادث ما غير سعيد. وتعتبر حالة تركيا ـ التى تمت فى الوقت نفسه الذى شهد حالة الأرجنتين ـ صورة مطابقة من تلك التجربة من عدة وجوه.

فكان لتركيا خمسة اتفاقات مساندة متعاقبة مع صندوق النقد الدولى: فى 1978و 1979 و 1980 ـ وهو اتفاق مدته ثلاث سنوات ـ و1983 و1984.[98] وفى سنة 1985، أحيت تركيا العودة إلى أسواق الائتمان، ولم تعد مهتمة بالاتفاقات مع صندوق النقد الدولى. فبعد خمسة قروض من أجل الإصلاح الهيكلى، أنهت تماماً هذا الشكل من أشكال الحصول على قروض ميزان المدفوعات، حيث حلت محلها آنذاك قروض الإصلاح الهيكلى القطاعى. وفى أثناء سنة 1988، أجرى البنك الدولى مفاوضات مع تركيا حول قرض لإصلاح القطاع المالى. وكان من المخطط أن يشتمل هذا القرض على بيان لسياسات الاقتصاد الكلى التى يرغب العاملون بالبنك مراقبتها دورياً، وأن يتوقف الإفراج عن الشريحة الثانية على نتيجة بحث يجريه البنك بأن الأداء الاقتصادى الكلى مقبول. وكان صندوق النقد الدولى فى مشاورات دقيقة مع البنك الدولى، وأبدى رأيه ـ بناء على المادة الرابعة من المشاورات ـ بأن أداء الاقتصاد الكلى لتركيا يوصف بأنه أقل من مقبول. واستمر البنك فى إجراء القرض. وعندما أكدت الأحداث تقييم صندوق النقد الدولى (الذى لقى موافقة واسعة فى البنك الدولى)، أوقف الإفراج عن الشريحة الثانية فى أوائل 1989؛ ولم تحظ هذه الشريحة بالإفراج فى الواقع حتى أكتوبر 1990 فى ظروف حرب الخليج.

ولا يمكن أن نفترض من مناقشة هاتين الحالتين أن صندوق النقد الدولى اتخذ دائماً وجهة النظر المحافظة. فبالنسبة إلى كوت ديفوار، كان الموقف النسبى لكل من الصندوق والبنك الدولى عكس الموقف الذى اتخذه كل منهما فى حالتى الأرجنتين وتركيا. ووافق الصندوق على جهود كوت ديفوار فى الإصلاح ـ فى عدة مناسبات منذ منتصف الثمانينيات من القرن العشرين ـ باعتبارها جهوداً كافية لتسويغ مد القرض الذى يقدمه الصندوق لها، فى حين اعتبر الفنيون فى البنك الدولى هذه الجهود غير كافية لأى شيء سوى على المدى القصير. ومرة أخرى، تصاعدت حدة

الشعور المتبادل بين المنظمتين؛ وقد وصف العاملون فى البنك الدولى ـ وهم يعدون لاجتماع يضم باربر كونابل ومايكل كامديسيس فى خريف 1989 ـ الحالة بأنها من الواضح حالة "الأرجنتين معكوسة." وفى النهاية، لم تسفر الاختلافات فى الرأى عن مفترق للطرق؛ فالبنك الدولى تغلب على تحفظاته، واستمر فى الإقراض من أجل الإصلاح الهيكلى، إن لم يكن لشىء فمن أجل تأمين سداد القروض السابقة.

نحو ميثاق بين صندوق النقد الدولى والبنك الدولى

أعادت الخبرة المستفادة من حالة الأرجنتين وغيرها من الحالات الأخرى المتعددة، حيثما اختلف المدخل الذى يتبعه كل من الصندوق والبنك، الانتباه إلى اهتمام قوى فى صندوق النقد الدولى بمزيد من التحديد الرسمى لمجالات المسئولية لكل منهما ـ وهو موضوع حاول البنك الدولى تجنبه على نحو ما أشير إليه من قبل. وفى سبيل العمل لتحقيق هذه الغاية، لعب المديرون التنفيذيون دوراً هاماً فى الدول الصناعية ورؤساؤهم ونواب وزراء المالية ونواب محافظى البنوك المركزية الذين يجتمعون باعتبارهم نواباً عن مجموعة العشر.

وفى منتصف سنة 1988 (قبل أن تظهر أزمة الأرجنتين على السطح) اقترح المدير التنفيذى أنه قد يكون من المفيد إعادة النظر من جديد فى التعاون بين الصندوق والبنك. وضمن برنامج عمله المقترح للمرحلة المقبلة فقرة أخف فى حدتها عن التعاون بين الصندوق والبنك:

> وضعت المبادئ التى تحكم تقسيم العمل بين صندوق النقد الدولى والبنك الدولى بشكل جـيـد. ومن ثم، ترجع المشكلات التى قد تنشأ بين الحين والحين إلى ممارسة تنفيذها، ولا سيما عند تناول حالات الدول كلا على حدة.

ولقد أثبتت عملية ورقة إطار السياسات أنها أداة مفيدة لاستبعاد المشكلات المحتملة فى أى مرحلة مبكرة بالنسبة إلى كثير من الدول. وإذا رغب المجلس التنفيذى، فإننا نستطيع تقييم تطور التعاون بين الصندوق والبنك منذ أعيد النظر فيها فى 1985 قبل الاجتماع السنوى فى1989.[99]

وليس ثمة دلالة على أنه قد درس آنذاك شيء ما أكثر تشدداً سوى التقارير الأولى عن هذا الموضوع. وبدا المدخل المقترح مقبولاً بصفة عامة من المجلس التنفيذى؛ ولم يقترح سوى المديرين التنفيذيين للمملكة المتحدة والولايات المتحدة أن طلب المبادئ المتفق عليها الذى يوصف بأنه أقل من مقبول اقتضى موعداً نهائياً لدراسته قبل سبتمبر 1989.

ولقد أعطى الخلاف العلنى فى الاجتماع السنوى الذى عقد فى برلين قوة دفع جديدة لدراسة العلاقات بين صندوق النقد الدولى والبنك الدولى. وحث كثير من المديرين فى اجتماع المجلس التنفيذى للصندوق فى الرابع من نوفمبر 1988 ـ وهو الاجتماع الذى تقدم فيه العاملون ببرنامج لدراسته ـ على الإسراع بتقديم الورقة التى تقدم بها العاملون، بحيث يتمكن المجلس التنفيذى من دراسة الموضوع قبل الاجتماع التالى للجنة المؤقتة المزمع عقده فى الثالث من إبريل 1989. وفى هذا الوقت تقريباً، بدأ أيضاً نواب مجموعة الدول العشر يركزون الانتباه على الموضوع. وتلقوا فى إبريل1989 تفويضاً لدراسة "دور صندوق النقد الدولى والبنك الدولى فى سياق استراتيجية الديون." وقد سار تناول هذه الدراسة بخطى وئيدة بصفة مبدئية حيث الانتهاء منها فى سبتمبر 1989. وفى ضوء عدم قدرتهم على عمل الشيء الكثير فى استراتيجية الديون كرس النواب جهودهم على نحو متزايد ـ بعد اجتماع برلين ـ لمسألة التعاون بين صندوق النقد الدولى والبنك الدولى ـ وهو موضوع أوردوا تقريراً عنه منذ ثلاث سنوات خلت.[100]

وأظهرت حالة الأرجنتين مقدار الخطر المحتمل الذى كان الصندوق يتعرض له من مسألة التعاون. "فإحكامه الغلق على إدارة شئونه" كان من الممكن أن يكون عديم الجدوى لو جعل البنك الدولى الإقراض من أجل السياسات ممارسة له بصرف النظر عن رأى صندوق النقد الدولى فى السياسات العامة للدولة. كما كان من الممكن أن تضيع الطلبات على عقد اتفاقيات مع الصندوق أدراج الرياح لو نجح البنك الدولى فى تسويق القروض من أجل الإصلاح الهيكلى القطاعى مع الرقابة على الاقتصاد الكلى ـ على أن تكون مشروطة بشروط أخف من تلك التى يفرضها صندوق النقد الدولى. وكانت المشاعر إزاء الموضوع الخاص بإدارة صندوق النقد الدولى والعاملين فيه مشتركة على نطاق واسع فى وزارات الخزانة والبنوك المركزية فى الدول الصناعية، التى رأت أن البنك الدولى يضع شروطا أقل من اللازم وإن كانت تنتقد اشتراطات الصندوق فى كثير من الأحوال.

وأنقذ إخفاق البنك الدولى فى حالة الأرجنتين موقف الصندوق فى المستقبل القريب. كما أثبتت محاولة البنك الدولى أن يحل فى تركيا محل صندوق النقد الدولى باعتباره مقرضاً لسياسات الاقتصاد الكلى أنها محاولة غير ناجحة. ولكن لم يكن ثمة سبب يدعو للافتراض أن الأمور سوف تسير دائماً على هذا النحو.

وأوضحت أوجه القلق هذه ـ مع الاختلاف فى الثقافة السائدة فى كل منهما التى تناولناها بالبحث من قبل ـ الموقف التفاوضى المتشدد الذى اتخذه صندوق النقد الدولى. فعلى امتداد المباحثات، طالب الصندوق بأن يكون مسئولاً مسئولية أساسية عن كل ما هو اقتصاد كلى. وعلى نحو ما استطرد الأعضاء العاملون فى البنك الدولى بأن هذا المصطلح الفضفاض ـ الذى لم يستخدم فى اتفاق التفاهم لسنة 1966 ـ لا يتضمن الاستقرار الاقتصادى فقط بل يتضمن أيضاً أوجه قلق البنك الدولى الواضحة مثل نماذج النمو أو الآراء حول الجدارة الائتمانية للدولة.

ومن ثمة، أثار تسلم البنك الدولى فى يناير 1989 المشروع الذى أعده العاملون فى الصندوق عن التعاون معه فى المستقبل وأقسام مشروع نواب مجموعة العشر التى جاءت متسقة مع ما جاء فى تقرير العاملين بالصندوق مشاعر ازدراء واسعة. وساد الشعور بأن هاتين الوثيقتين تجاهلتا مسئوليات البنك الدولى فى الاقتصاد الكلى، وأخضعتا عملية اتخاذ القرار الخاصة به للصندوق. وقدم ستانلى فيشر احتجاجاً شديد اللهجة فى الاجتماع التالى لنواب مجموعة العشر، وبدأت المفاوضات بين العاملين فى كل من البنك الدولى وصندوق النقد الدولى فى جو مشحون بالتوتر، وعلى نحو أكثر توتراً بين مايكل كامديسيس وباربر كونابل، لإعداد ورقة مشتركة تحل محل اتفاق التفاهم بينهما لسنة 1966. وقد وردت الإشارة إلى هذه الورقة هنا على اعتبار أنها ميثاق بين صندوق النقد الدولى والبنك الدولى نظراً لطبيعتها الرسمية.

وضيقت هذه المفاوضات إلى حد كبير من نطاق الاختلافات فى التاسع من شهر مارس، ولكن اتخذ مايكل كامديسيس وباربر كونابل رأيين مختلفين حول مدى ما انتهت إليه هذه العملية. فاتخذ الأول منحى أن اتفاقاً قد تم التوصل إليه. وأصدر تعليماته للعاملين فى صندوق النقد الدولى بإصدار مذكرة مشتركة إلى المجلسين التنفيذيين باسمه وباسم رئيس البنك الدولى تحت عنوان "التعاون بين البنك الدولى وصندوق النقد الدولى فى مساعدة الدول الأعضاء." وطلب إلى المجلس التنفيذى للصندوق فى الخطاب المرافق للمذكرة مناقشة أوجه الاتفاق المقترح ـ ومن المسلم به المصادقة عليه ـ مباشرة بعد عطلة نهاية الأسبوع، فى يوم الاثنين 13 مارس.[101]

فلو كان الاتفاق تم التوصل إليه حقاً، لكان موقف العاملين فى كل من المنظمتين فى اجتماع مجموعة العشر المزمع عقده فى باريس فى اليوم التالى (10مارس) سهلاً ميسوراً، ولثبت لمجموعة العشر أن بوسع المنظمتين حل المنازعات بينهما دون مزيد من الإقناع الخارجى. ومع ذلك، وعلى نحو ما انتهت إليه الأمور، لم

يوافق باربر كونابل على كل الجوانب فى النص الجديد. فقد طلب فى المذكرة المؤرخة 10 مارس (المرسلة إلى المديرين التنفيذيين بالبنك الدولى فى 13 مارس) حذف قسم من فقرتين فى المشروع تحت عنوان "دور المنظمتين فى مجال المسئولية الأساسية." وكان المقصود من الحذف أن يكون واضحاً أن الاتفاق بين المنظمتين فى مجالات "المسئولية الأساسية" لكل منهما، التى وسّعت من النطاق الضيق لكلمات الاتفاق بينهما لسنة 1966 على نحو جوهرى، لم يكن معناها "أن تكون لإحدى المنظمتين سلطة الاعتراض على عمل المنظمة الأخرى."[102]

وألغيت المناقشة المخططة فى المجلس التنفيذى لصندوق النقد الدولى، وأتيحت جولات جديدة من المناقشات، كان يسعى البنك الدولى فيها إلى هدفين: إسقاط مفهوم المسئولية الأساسية (أو أن يحصل على الأقل على قسط عادل للبنك فى المجال "الكلى")، أو إلغاء (أو أن يضعف على الأقل) النصوص الواجبة النفاذ الموجودة فى القسم الخاص بأوجه الخلاف.

وتم التوصل أولاً إلى تسوية للهدف الثانى، حيث أبقى على الفقرتين المتعلقتين بأوجه الخلاف (حيث وزع مفهومهما على الفقرتين 11 و 12 من النص النهائى)، ولكن خفف مقطع من فقرة حاسمة. حيث كان مشروع 9 مارس ينص على "فى حالة الاختلافات فى الرأى المستمرة حتى بعد دراسة مشتركة شاملة لها، فإن المنظمة التى لا تدخل فى نطاق مسئوليتها الأساسية (المشكلة موضع الاختلاف فى الرأى) ***يتعين عليها أن تخضع*** لرأى المؤسسة الثانية." وحذف النص الجديد الذى اقترحه البنك الدولى العبارة الشديدة. "يتعين عليها" وأضاف قيداً ينص على: "إلا فى الظروف الاستثنائية." وأضيفت الجملة التالية "وفى تلك الحالات التى يتوقع أن تكون نادرة للغاية، فإن الإدارتين ترغبان فى مشاورة المجلس التنفيذى لكل منهما قبل أن تواصلا العمل" وذلك من أجل التخفيف من احتمال الخلاف العلنى فى الحالات التى من

هذا النوع.[103] ومن ثم كان للتغيير فى الصياغة تأثير مزدوج فى استبعاد شرط من الوثيقة كان يقرر فصلاً مطلقاً للاختصاص وفى إضافة إجراء وقائى إضافى يتمثل فى اشتراك المجلسين التنفيذيين.

إلا أن المدير التنفيذى للبنك الدولى أورد فى جلسة غير رسمية للمجلس فى 24 مارس أن هذا التخفيف البسيط الذى طرأ على النصوص الواجبة النفاذ لا يكفى لاستبعاد معارضة البنك للوصف الوارد فى الفقرة التاسعة الخاص بمجالات اختصاص كل من المنظمتين. ولما كان المدير التنفيذى يعرف أن استبعاد امتياز المسائل المتعلقة بالاقتصاد الكلى من اختصاص صندوق النقد الدولى أمر غير مقبول للمجلس التنفيذى للصندوق، فقد أقر بأنه وصل إلى مأزق أو طريق مسدود، ومن ثم لجأ إلى إصدار التعليمات إلى العاملين بتحسين نوعية التعاون فى ظل القواعد القائمة من خلال إجراءات أفضل وتنفيذ أفضل.[104]

وجاءت استجابة المجلس على نحو ما هو متوقع. فقد بينت هذه الاستجابة أن المأزق لا يمكن السماح له بالاستمرار. وأيدت موقف المدير التنفيذى فى الحاجة إلى اعتراف صريح بمسئولية صندوق النقد الدولى الأساسية فى مجال الاقتصاد الكلى. وأشار بعض المديرين إلى الارتباك الذى يمكن أن ينشأ لو ظل النزاع دونما حل وسوف يصبح موضع تكهنات واسعة فى الصحافة أكثر مما هى عليه الآن ـ وذلك عندما يحين موعد اجتماع اللجنة المؤقتة. وفى ضوء تأييد مجلس المديرين التنفيذيين، أخذ المدير التنفيذى على عاتقه تجديد المناقشات مع البنك الدولى من أجل التوصل إلى "ورقة خالية من التضحية بالمبادئ."[105] وأخبر أيضاً رئيس البنك الدولى مديريه بأنه سيبذل جهداً آخر للتوصل إلى اتفاق. وهكذا استؤنفت المفاوضات. وفى غضون الأيام القليلة التالية، أدخلت مجموعتان من التغييرات على المشروع من أجل التوصل إلى نص متفق عليه. وكان الوصف الموسع لمجال مسئولية البنك الدولى أول هذه التغييرات. إذ

وصفت وثيقة التاسع من مارس محور اهتمام البنك الدولى وصفاً موجزاً: "مشروعات معينة، وبرامج قطاعية، واستراتيجيات التنمية، والاعتبارات المتصلة بها فيما يتعلق بمدى جدارة الدول الأعضاء للحصول على الائتمان." وفى النسخة الجديدة، طرأ توسع على هذا الوصف على النحو التالى: "استراتيجيات التنمية؛ واستثمارات القطاعات والمشروعات؛ وبرامج الإصلاح الهيكلى؛ والسياسات التى تتناول تخصيص الموارد الفعال فى كل من القطاعين العام والخاص؛ وأولويات الإنفاق الحكومى؛ وإصلاح النظم الإدارية، والقطاعات الإنتاجية والتجارية والمالية؛ وإعادة هيكلة المشروعات المملوكة للدولة والسياسات القطاعية. وعلاوة على ذلك، لما كان البنك الدولى منظمة تعتمد على السوق، فإنه يعنى أيضاً بالمسائل المتعلقة بمدى جدارة الدول الأعضاء للحصول على الائتمان."[106]

واستهدف التغيير الثانى الاعتراف بدور ما للبنك الدولى فى المجال "الكلى" من الاقتصاد. ولكن لما كان واضعو المشروعين غير قادرين على الاتفاق على تخصيص وظيفى (أفقى) للمسئوليات فى مجال الاقتصاد الكلى بين المنظمتين، فإنهم (على عكس المتنازعتين فى بلاط الملك سليمان) استقروا على شطر الاختصاص رأسياً. فظلت اختصاصات صندوق النقد الدولى محددة بمصطلحات فضفاضة ("الإشراف، الأمور المتعلقة بسعر الصرف، ميزان المدفوعات، سياسات الاستقرار الموجهة للنمو وما يتعلق بها من أدوات").[107] إلا أن صندوق النقد الدولى وافق على تضييق مجالات اهتمامه على "الجوانب الإجمالية" للسياسات الاقتصادية الكلية وما يرتبط بها من أدوات. هذه الصياغة تركت مجالاً للبنك الدولى للادعاء بأن له أيضاً مسئولية معترف بها فى مجال الاقتصاد الكلى. وبطبيعة الحال فإن القيدين "الإجمالى" و "الكلى" لهما المعنى نفسه تقريباً، وأن تعبير "الجوانب الإجمالية" ليس له معنى مستقر فى علم الاقتصاد. وعندما سُئل چاكوب فرنكل المستشار الاقتصادى لصندوق النقد الدولى

ومدير إدارة البحوث فى مناقشة غير رسمية للمديرين التنفيذيين عن السياسات الإجمالية للاقتصاد الكلى ـ ارتبك مبدئياً فى تقديم إجابة. وفى اجتماع لاحق للمجلس التنفيذى، أجاب على السؤال على النحو التالى:

> الإجابة التفصيلية ليست ممكنة، وإن كانت النقطة المعنية هى التزام صندوق النقد الدولى بأن يضطلع بمسئولياته طبقاً للمادة الرابعة من مذكرة اتفاق إنشاء الصندوق. وتضمنت مناقشات تشاور المجلس حول المادة الرابعة إحصائيات عن سياسات الاقتصاد الكلى، ولكن أعضاء المجلس تساءلوا لماذا يجب أن تركز المناقشات على سياسات الاقتصاد الكلى الإجمالى إذا كان الهدف دراسة متغيرات الاقتصاد الكلى. ومما زاد الطين بلة مفهوم أن كل سياسة من سياسات الاقتصاد الكلى لها آثار ضمنية فى الاقتصاد الكلى والعكس بالعكس. وقد يكون من الضرورى لحل هذه المعضلة أن نفهم تعريف الإجمالى. ومع ذلك، ليس ثمة سبيل للحصول على تحليل اقتصادى كلى له دلالة بالرجوع إلى قيمة واحدة أو لإجمالى القيم لمتغير من متغيرات الاقتصاد الكلى. ولقد كان من المهم أن يدرك صندوق النقد الدولى هذا الأمر لكى يضطلع بمسئولياته بالمستوى المناسب الضرورى للإجمالى فى مختلف مجالات الرقابة والإشراف ـ سياسات الاستقرار الموجهة إلى النمو وما يرتبط بها من أدوات.[108]

وبعد هذا الجهد من أجل الاتفاق على اللغة التى تصف مجالات المسئولية الأساسية لكل من المنظمتين ـ مع ازدواج مناسب ـ خصصت الوثيقة 2,000 كلمة

أخرى أو نحوها للإجراءات من أجل تعاون أكبر. وهذه الإجراءات موجهة لأول وهلة إلى حل الخلافات بوضع مستويات مختلفة للتشاور ـ تبلغ ذروتها فى الاجتماعات الشهرية بين المدير التنفيذى للصندوق ورئيس البنك الدولى. كما تضم تدفقاً للمعلومات بشكل أفضل، وتبادل الأعضاء العاملين فى المنظمتين، و"فرق العمل" المشتركة، وفى بعض الحالات بعثات مشتركة. وهناك إشارة إلى الممارسة القائمة بأن الإقراض من أجل الإصلاح "لا يتم الاضطلاع به عادة، ما لم تكن هناك موافقة مناسبة لصندوق النقد الدولى فى هذا الشأن،" وفى حالة عدم وجود مثل هذه الموافقة يطلب البنك الدولى آراء صندوق النقد الدولى فى هذا الصدد، مانحاً الصندوق الوقت الكافى لإجراء مشاورات خاصة.[109]

وكانت مسألة إقراض إحدى المنظمتين لدولة عليها متأخرات فى السداد للمنظمة الأخرى هى الموضوع الذى سبب بعض المشكلات مؤخراً. ورغم أن الوثيقة تطالب بـ "الروح الكاملة للتضامن،" إلا أنها تقف عاجزة عن الأخذ بالمبدأ الذى يقضى بأن "لا تقرض إحدى المنظمتين الدول التى عليها متأخرات فى السداد للمنظمة الأخرى" (وهو المبدأ الذى يحبذه صندوق النقد الدولى). أو الأفضل أن يعلن الصندوق هذا المبدأ أولاً، ولكنه يضيف بعد ذلك شرطاً مقيداً، وهو: "إذا كانت الالتزامات المتأخرة للصندوق [للبنك] مؤشراً على أن موارد البنك [الصندوق] لن تكون آمنة" (الفقرة 23)، ومن ثمة يترك لكل منظمة منهما تقرير ما تعتبره آمناً لتعمله. وتأكد هذا المدخل فى القسم التالى (أطلق عليه على نحو مناسب: "استقلال قرارات كل منظمة")، حيث يوضع إجراء فى حالة ما إذا قررت إدارة إحدى المنظمتين تقديم قرض لدولة عليها متأخرات فى السداد للمنظمة الأخرى: فى مثل هذه الحالات، تقوم الإدارة باستشارة مجلسها التنفيذى قبل أن تخبر الدولة العضو المعنية بقرارها (الفقرة 25).

وكـان رد فـعل المجلسين إزاء النص الذى تمت الموافـقـة عليـه فى النهـاية رداً مختلفاً تجدر الإشارة إليه.[110] فرحب صندوق النقد الدولى بالاتفاق بصفة عامة، رغم أن بعض المديرين أظهروا عدم سعادتهم بالتنازلات التى قدمت للبنك الدولى.[111] وجاء ترحيب مديرى البنك الدولى أقل إيجابية. ورأى كثير من المتحدثين فى مناقشة للاتفاق فى اللجنة العامة (اختير مكان انعقاد الاجتماع بحيث لم يطلب إلى المديرين الموافقة على الوثيقة) أنه لم تكن ثمة حاجة إلى اتفاق جديد، وعارضوا نصوصاً معينة. ومن بين المديرين الذين رحبـوا بالاتفـاق، ركـز بعـضـهم على الحـاجـة إلى المرونة فى التنفيذ.[112] وقدم المستشار العام ورقة فى أعقاب الاجتماع بلورت عدة نقاط سجلها فى أثناء الاجتمـاع، وذلك لكى يخفف من وطأة بعض الأسئلة القانونية التى أثيرت. وأشار إلى أن الاتفـاق بين رئيس البنك الدولى والمدير التنفيـذى للصندوق عبّـر عن "التـفـاهم الذى تم التوصل إليه فـقط بين الإدارتين" وأنـه "ليس اتفاقاً ملزماً بين المنظمتين"، ولا يمـكـنـه أن "يحد من سلطة أعضـاء مجلس الإدارة التنفيـذيين فى تفسير مذكرة الاتفاق فى المستقبل."[113]

ومع ذلك، أصبح واضحاً بعد ثلاث سنوات أن هذه المناقشات والتوضيحات المستفيضة لم تجعل الجو صافياً ما دام المجلس التنفيذى للبنك الدولى هو الطرف المعنى. وفى إبريل 1992، أرسل رئيسـا المنظمـتين مـذكـرة تكـميلية إلى كل من مجلسيهـما تتضمن الخطوط العامة التوجيهية لتعاون العاملين فى عملهم مع الدول الأعضاء الجديدة من الاتحاد السوفيتى السابق. ففى مسألة تقييم الدول، جاءت هذه المذكرة أكثر وضوحاً (سواء عن قصد أو عن غير قصد) وأشمل من الفقرة 19 من الميثاق حول دور صندوق النقد الدولى فى ما يتعلق بالإقراض الذى يقدمه البنك الدولى: "قـبل أن يشـرع فى الإقـراض ... يتـوقع البنك الدولى أن يتلقى خطاباً بالسياسات يعرض برنامج الحكومة فى الإصلاح الهيكلى، يبدأ بإطار الاقتصاد الكلى

الذى يجب أن يعتمد على اتفاق تفاهم مع صندوق النقد الدولى (على نحو ما ورد توضيحه فى خطاب النوايا لاتفاقيات صندوق النقد الدولى).[114]

وفى حين جاءت مناقشة هذه المذكرة فى المجلس التنفيذى لصندوق النقد الدولى هادئة خالية من الأحداث الهامة، عبر كثير من أعضاء المجلس التنفيذى للبنك عن قلقهم إزاء العبارة التى ذكرت، على نحو ما اعترف رئيس البنك الدولى فى تلخيصه، "حيث يمكن أن يعادل هذا فى الواقع صراحة الارتباط التبادلى للاشتراطات." ورداً على ذلك، قدم رئيس البنك الدولى تنازلين جوهريين وتنازلاً إجرائياً. وأشار إلى أن الرأى السائد فى المجلس التنفيذى للبنك الدولى يتمثل فى أن إقراض البنك الدولى من أجل الاستثمار (على عكس الإقراض من أجل الإصلاح الهيكلى) ينبغى لا أن يتطلب خطاب نوايا من صندوق النقد الدولى ما دام البنك نفسه يستشعر الرضا إزاء اتجاه السياسات الاقتصادية للدولة. وصرح بأن التعبير الجديد لا يشير إلا إلى الحالات الخاصة بالدول التى كانت ضمن الاتحاد السوفيتى السابق، وأنها لا تؤثر فى الاتفاقات القائمة بالنسبة للدول الأخرى على نحو ما جاء فى مذكرة مارس 1989. ووعد أن يدرس الأوراق فى المستقبل عن التعاون بين البنك الدولى وصندوق النقد الدولى مع المجلس التنفيذى "باعتباره إجراًء عادياً."[115]

ما بعد الميثاق

عندما تعمل منظمتان فى مجال مشترك بينهما إلى حد بعيد، فإنهما تجازفان بكثير من مخاطر أن تتعدى إحداهما على نطاق عمل الأخرى، وبعض هذه المخاطر أشد خطورة من الأخرى. وقد تناول الميثاق بعض وليس كل المسائل التى كانت مثار الخلاف بين البنك الدولى وصندوق النقد الدولى؛ ومن بين المسائل التى تناولها وجد بعضها الحل دون الآخر. ويمكن تحليل الموقف فيما بعد الميثاق بينهما تحت أربعة

عناوين رئيسية ـ ومن المسلم به أن هذا الموقف امتد أقل من أربع سنوات حتى تاريخ تأليف هذا الكتاب.

1. فى المقام الأول، لم تكن هناك محاولة حازمة لمواجهة السبب الصريح للصعوبات: وهو أن المنظمتين تمنحان الآن ائتماناً متوسط الأجل لميزان المدفوعات للدول نفسها. وحتى إذا قرر البنك الدولى التخلى كلية عن قروض الإصلاح الهيكلى (وهو اقتراح من الواضح أنه صدر عن البنك)، فلن يقلل هذا القرار من مناطق التداخل إلا بقدر قليل، حيث إن قروض الإصلاح الهيكلى القطاعى هى أيضاً قروض لميزان المدفوعات فى الأساس، وكانت بالفعل مصدر الخلافات مؤخراً. ولم يكن ثمة تأييد واضح فى المنظمتين للاقتراح الذى يقضى بأن يتولى صندوق النقد الدولى أولاً تنظيم المساعدة فى الدول التى تعانى من مشكلة الاستقرار بصفة دائمة، ويتولى البنك الدولى المسئولية فى الدول التى يشكل الإصلاح المتواصل لهيكلها الاقتصادى حاجة ملحة للغاية (فى الغالب الدول الفقيرة فى المنطقة جنوب الصحراء الكبرى فى أفريقيا، وكذلك دول معينة مصدرة للبترول).[116] ولم تحظ بالقبول المقترحات المختلفة لكى تكون أنشطة الائتمان أكثر تكاملاً بين المنظمتين مثل المقترحات التى تقدمت بها الولايات المتحدة (انظر ما سبق).

2. ولكى يتجنب الميثاق مشورة مختلفة حول السياسات ـ المخصص لها عنوان "هدف إجراءات تعزيز التعاون" ـ أنشأ إجراءات أخرى إلى جانب الإجراءات الموجودة بالفعل.[117] ويبدو أن رأى العاملين فى المنظمتين أن هذه الإجراءات قد أثمرت ثماراً طيبة بصفة عامة. فالمشكلات وجدت سبيلها إلى الحل فى مستويات أدنى من الإدارة العليا. وتناولت على الأرجح الغداءات الشهرية، التى تجمع المدير التنفيذى (صندوق النقد الدولى) والرئيس (البنك الدولى)، المسائل التى بدت (أو التى ربما تظهر) فى الأفق بدلاً من الخلافات الحقيقية التى لم تجد لها حلاً فى المستويات الأدنى. وفى

النهاية وعلاوة على ما سبق، فإن حالات المشورة التى جاءت متناقضة فى حالات عرضية لا تشكل كارثة: بل يجب أن يكون اختيار الدولة المعنية لأى المشورتين محل ثقة على نحو ما أشار أحد المديرين فى المجلس التنفيذى. وعلى نحو أكثر تعميماً، ففى ضوء إظهار العواقب الجسيمة التى نجمت عن عدم التعاون بين المنظمتين، تظهر أزمة الأرجنتين أن لها تأثير الملين الصحى فى عملية التعاون بينهما.

3. من الواضح من الميثاق نفسه (على سبيل المثال، الفقرتان 11 و12) أنه لم يبذل جهد جدى لتجنب ازدواج عمل العاملين فى المنظمتين. (ومن المعروف بطبيعة الحال أن الازدواج منتشر داخل المنظمتين.) ولم تظهر الخبرة التالية ـ على أية حال ـ نجاحاً باهراً فى هذا المجال. ففى سنة 1990، قرر البنك الدولى أنه "يجب أن يجرى تقييمه الخاص للتطورات التى تطرأ على الاقتصاد الكلى من أجل اتخاذ قرار حول الإفراج عن القروض أو شرائح القروض، ولإدارة المخاطر إدارة أفضل على أساس ـ أنه حتى لو كان هناك اتفاق مع الصندوق وقت الاتفاق على قرض من أجل الإصلاح الهيكلى أو قرض من أجل الإصلاح الهيكلى القطاعى ـ فربما يكون هذا الاتفاق قد انقضى حين يكون على البنك أن يقرر الإفراج عن إحدى الشرائح."[118] وتطرح ورقة عمل يعدها العاملون بالبنك الدولى وضعاً أكثر شمولاً لكى يتخذ البنك أحكامه فى ضوئها. أولاً، "فالبنك الدولى وصندوق النقد الدولى يختلفان عن بعضهما فى الأهداف والأولويات". وثانياً، "ففى ضوء ما لصندوق النقد الدولى من سجل يتزايد فيه تنوع البرامج التى حققت أهدافها، فإنه لا يكفى أيضاً أن يعتمد البنك على برنامج لصندوق النقد الدولى لكى يضمن أن سياسات الاستقرار منفذة تنفيذاً ملائماً."[119] وهناك مثال حديث، ففى أوائل 1992، قرر البنك الدولى أنه لن يوافق للبرازيل عن قروض من أجل الإصلاح القطاعى رغم أن الدولة كانت قد أبرمت لتوها اتفاق

مساندة مع الصندوق؛ وكانت وجهة نظر البنك الدولى أن مصداقية العنصر المتعلق بالسياسات المالية فى ذلك البرنامج غير كافية لتوقع نجاح البرنامج.

وعلى نحو مماثل إلى حد ما، وجد صندوق النقد الدولى أنه من الضرورى شغل الفراغات فى المجالات التى يغطيها البنك الدولى عادة. فمن حيث المبدأ، البنك الدولى مسئول عن مراجعة الإنفاق العام؛ ومع ذلك، ففى الممارسة العملية، يجد صندوق النقد الدولى أحياناً أن البنك الدولى ليس بوسعه أن يقدم مراجعة مقبولة فى الوقت الحالى ــ وفى تلك الحالات قد يجرى صندوق النقد الدولى تحليله.

ومرة ثانية، حدث بعض القلق فى صندوق النقد الدولى عندما شرع البنك الدولى فى إصدار إحدى المطبوعات السنوية الجديدة بعنوان: ***التوقعات الاقتصادية العالمية والدول النامية*** *Global Economic Prospects and the Developing Countries*، تغطى بعض المجالات نفسها التى تغطيها ***نظرة استشرافية للاقتصاد العالمى*** *World Economic Outlook*، وهى إحدى مطبوعات صندوق النقد الدولى. وانتاب البعض شعور خاص بالقلق ــ وهم معنيون بالاقتصاد العالمى لسنتى 1991 و 1992 ــ من حقيقة أن تنبؤات معقدة لأسعار البترول قدمت لمديرى البنك، وأن تنبؤات أخرى مختلفة وعلى القدر نفسه من التعقيد قدمت لمديرى الصندوق واللجنة المؤقتة.[120] والأرجح أن أمثلة من هذا النوع تستدعى ردود فعل مختلفة تماماً فى المنظمتين. فالفكر الثقافى "المنفتح الذى يتقبل الأمور بصدر رحب" فى البنك الدولى سوف يؤكد أن تنبؤات أسعار البترول مشروع تكتنفه مخاطر متأصلة، ومن ثم تقدم إلى الحكومات محاولتان مستقلتان ومختلفتان للغرض نفسه. كما أن الفكر الثقافى البيروقراطى لصندوق النقد الدولى يتوقع من العاملين (فى إحدى المنظمتين أو فى المنظمة الأخرى) أن يكرسوا أفضل جهودهم مع كل ما لديهم من كفاءات يقتضيها الموضوع. وفيما وراء هذا، يمكن رؤية ما بداخل أسرة الصندوق/ البنك على أنه إرباك لمتلقى المعلومات وعلى أنه تكرار لا داعى له.

ومن الواضح، أنه رغم أن التكرار قد يكون فى كثير من الأحوال غير مكلف فعلاً، فإن كل محاولات القضاء عليه ليست كذلك. ورغم أن التكرار قد يكون مزعجاً لمن سبق فى تغطية مجال معين، فليس ثمة سبب يدعو لأن يصبح مصدراً للخلاف بين المنظمتين ـ إذا جاء التكرار على نحو معتدل.

4. فما هو ذلك السبب ـ وما هو السبب الأساسى من الناحية التاريخية لإبرام الميثاق بين المنظمتين ـ الذى يجعل قرار منظمة من المنظمتين بمنح دولة قرض من قروض السياسات عندما تكون المنظمة الأخرى جعلت من المعروف للدولة أن سياساتها لا تؤهلها لمثل هذا القرض.[121] وإنه لمن دواعى السرور أن مثل هذا الحدث لم يحدث فى السنوات الثلاث الماضية. ولكنه استفسار مشروع عما إذا كان هذا نتيجة للميثاق أم ـ كما أخبرنى أحد كبار العاملين فى البنك الدولى ـ أنه وليد ما اكتسبه البنك الدولى من حصانة من كارثة الأرجنتين. لاحظ أن الفقرة 19 من الميثاق لا تحظر حظراً صريحاً على البنك أن يقدم قرضاً من أجل السياسات فى الحالات المماثلة لحالة الأرجنتين أو تركيا فى سنة 1988. إلا أن إجراءات المشورة التى يستوجبها الميثاق تضمن عدم حدوث مثل هذا العمل عن إهمال؛ وأن تذكر حالة الأرجنتين ـ طالما أنها مستمرة ـ تمنع تقريباً البنك على وجه اليقين من اتخاذ إجراءات تتعارض مع آراء صندوق النقد الدولى المعروفة فى هذا الصدد.

ولكن الأمر يستدعى التأكيد على أن العكس ليس صحيحاً. وفى حين كان من الحكمة أن يلتفت البنك الدولى إلى المشورة السلبية التى يقدمها صندوق النقد الدولى، فإنه لا يستطيع بمقتضى كونه منظمة مستقلة مسئولة أمام حاملى أسهمها وسنداتها أن توافق على إقراض دولة على أساس من مجرد رأى فى اقتصادها الكلى يحبذه صندوق النقد الدولى. ولا شك فى أن التحليل الذى يجريه صندوق النقد الدولى ـ إذا شارك فيه البنك الدولى بحرية ـ سوف ييسر بلا شك عمل الأخير فى الوصول إلى حكمه

على الاقتصاد الكلى، ولكن لكى يصبح البنك الدولى قادراً على إصدار مثل هذا الحكم، لا بد أن يصر البنك الدولى على أن تكون لديه هذه المقدرة التحليلية.

وقد يبدو أن النتيجة لها ما يسوغها بحيث إنه فى أعقاب الميثاق عاد موضوع التنسيق ـ وإن كان تحت السيطرة ـ خليطاً غير منتظم من التعاون بصفة عامة والإزعاج المتبادل أحياناً، وهو سمة الوضع الذى ساد فى منتصف الثمانينيات من القرن العشرين.

فى ضوء هذه الخلفية، فمن الغريب ملاحظة أن بعض البيانات الحديثة الصادرة عن الولايات المتحدة تقلل فيما يبدو من التفرقة بين المنظمتين، وتصورهما على أنهما مصدران أساسيان للموهبة والنقود يمكن أن تحل إحداهما محل الأخرى. وفى كلمته فى مارس 1989 التى أعلن فيها نيكولاس ف. برادى وزير الخزانة الأمريكى عن مدخل جديد لاستراتيجية الإقراض

> دعا المنظمتين الماليتين الدوليتين إلى مواصلة أداء دوريهما المحوريين عن طريق جهودهما لإزكاء سياسات آمنة مالياً فى الدول المقترضة، وذلك بتقديم المشورة والدعم المالى. واقترح أنه بوسع صندوق النقد الدولى والبنك الدولى تقديم أموال تخصص للإقراض أو لتخفيض خدمة القرض باعتباره جزءاً من برامجهما فى الإقراض الذى يعتمد على إقرار السياسات.[122]

وخطت كلمة نيكولاس برادى وزير خزانة الولايات المتحدة فى الاجتماع السنوى لسنة 1991 الذى انعقد فى بانجكوك خطوة أخرى ـ حيث جاءت فى صيغة "الصندوق والبنك" سوياً. واستخدم نيكولاس برادى وزير الخزانة الأمريكى هذا التعبير

وعكسه (أى البنك والصندوق) أكثر من عشرين مرة فى كلمة موجزة ـ حتى عندما كان من الواضح أن هذا التعبير جاء فى غير موضعه.[123] ولكن ربما كان هذا التصوير لتوأمى بريتون وودز باعتبارهما توأمين متصلين على الطريقة السيامية يتعين رفضه باعتباره مجرد إطراء متكلف للدولة المضيفة؟

ومع ذلك، طرحت فى الواقع التطورات التى أعقبت تفكك الاتحاد السوفيتى مجالاً واسعاً من المهام المختلفة للمنظمتين، ومن ثم استعادتا صورة مختلفة أوضح لكل منهما. فالمشاكل الهائلة للتكامل فى الاقتصاد العالمى، ومراحل الانتقال، واستقرار الاقتصاد الكلى، وإعادة الهيكلة الأساسية لخمس عشرة دولة عضو جديدة، شكّلت لصندوق النقد الدولى والبنك الدولى مزيداً من التحديات أكبر مما يستطيع العاملون حالياً فى المنظمتين التعامل معه. وألقى صندوق النقد الدولى نفسه بصفة خاصة وسط خضم الفرص الجديدة بحماس ملحوظ. وعبر المدير التنفيذى عن نفسه بالتزام عاطفى فى الاجتماع السنوى لسنة 1991 ـ على نحو لم تشهده مثل هذه الاجتماعات منذ مواعظ روبرت ماكنمارا لمواجهة الفقر المطلق" فى السبعينيات من القرن العشرين:

> وأخيراً وليس بآخر بأى حال من الأحوال، تشكل التغيرات التاريخية التى تمضى قُدماً فى ***دول البلطيق و الاتحاد السوفيتى*** تحدياً لنا نرحب به جميعاً أكبر وأعظم ترحيب. فقد فتحت "حدوداً جديدة" لروح المبادرة والتعاون لدينا. وبالنسبة إلى توأمى بريتون وودز ـ أصبحت الفرصة التى طال انتظارها لكى تكونا منظمتين عالميتين بحق، ولكى تخدما أسرة الدول جميعاً مع شعور متجدد بالالتزام وشيكة الحدوث ... ففى الخامس من أكتوبر، كان لى شرف توقيع اتفاق مع الرئيس جورباتشوف حول مشاركة خاصة.

> وسوف يمكننا هذا من العمل مع الاتحاد والجمهوريات لمساعدتها فى وضع إصلاحاتها وتنفيذها وفى تزويدها بمساعدة تقنية واسعة المدى .... نحن نتطلع لأن نكون قادرين على مساعدة هذه الدولة العظمى على تحقيق إمكاناتها الاقتصادية الهائلة، والعمل مع هذا المجتمع من الشعوب التى أسهمت بالكثير عبر القرون فى الفنون، وفى التكنولوجيا، وفى الواقع فى كل المجالات الفكرية والحياة الروحية، وفى حضارتنا وهى فى ذروة مجدها.[124]

وعندما طلبت مجموعة الدول السبع فى قمتها التى انعقدت فى هيوستون فى سنة 1990 إلى منظمتى بريتون وودز، ومنظمة التعاون الاقتصادى والتنمية، والبنك الأوروبى للإنشاء والتعمير أن تدرس سوياً اقتصاد الاتحاد السوفيتى، فإنها منحت فى الواقع دور القيادة إلى صندوق النقد الدولى بأن طلبت إليه أن يضطلع بدور "الداعى" للدراسة. ومنذ ذلك الحين، يضطلع الصندوق بهذا الدور البارز فى العمل مع الاتحاد السوفيتى السابق ـ وهو عمل ينطوى أيضاً على خطورة بالغة فى حالة إخفاقه.

وتومىء الخبرة منذ سنة 1946 ـ وإن كان بصفة خاصة منذ نحو سنة 1980 ـ أن عقبات تنظيمية معينة متأصلة فى التعايش الجبرى للمنظمتين المستقلتين مالياً، على الأقل، فيما يتعلق بمجالات النشاط المتداخلة بينهما جزئياً. وحتى الآن، قبلت الحكومات الأعضاء هذه العقبات (ضمناً وليس صراحة) بدلاً من محاولة دمج موارد المنظمتين وقواهما العاملة.

ورغم ذلك، فإن اقتراح الدمج واضح للعيان. فقد طرحه مؤخراً ستانلى فيشر. ورغم أنه أشار إلى بعض المزايا الواضحة لوجود وكالة واحدة، بما فى ذلك الاقتصاد الناجم عن وجود مجلس مديرين تنفيذيين واحد، إلا أنه انتهى بالاعتراض على الدمج

"طالما ما زالت المنظمتان تعملان بهذا القدر من السرية التى تعملان بمقتضاها."[125]

ويختتم المحرر الاقتصادى لمجلة ***الإكونوميست*** مقالاً على هيئة دراسة استقصائية مطولة عن "شقيقتى بريتون وودز" بملاحظة أن " الدمج يبدو معقولاً، وسوف يحدث فى وقته."[126]

ويبدو هذا طبيعياً من وجهة نظر البنك الدولى، حين يكون الإقراض مقبولاً من أجل الإصلاح الهيكلى باعتباره سمة أساسية لأولويات السياسات على إقراض المشروع. فلماذا يجب وجود منظمتين دوليتين متماثلتين إلى حد كبير تقدمان قروضاً لميزان المدفوعات تحت اشتراطات متماثلة على الاقتصاد الكلى إلى الدول النامية نفسها؟

وإذا طرح السؤال على هذا النحو، فإن الإجابة المعدة مسبقاً تكون الدمج بطبيعة الأحوال، وليس دمج الصندوق والبنك، وإنما دمج صندوق النقد الدولى فى البنك الدولى، حيث إن الأخير هو منظمة التنمية المعترف بها.

إلا أن وضع السؤال على هذا النحو يتجاهل أيضا ***السبب الرئيسى لوجود*** صندوق النقد الدولى ـ وهو فى الواقع السبب الرئيسى لوجوده من الناحية التاريخية. وقد أنشىء صندوق النقد الدولى لأن سلامة النظام النقدى الدولى كانت الشاغل المسيطر على اجتماع الأمم فى بريتون وودز. وتقدم مسئوليات صندوق النقد الدولى عن النظام النقدى السبب الذى يسوغ أنشطته الائتمانية، بما فى ذلك مقدرته على تخصيص حقوق السحب الخاصة. وفى غضون السنوات الخمس عشرة الماضية ـ وفى الواقع منذ المفاوضات حول إجراء التعديل الثانى لمذكرة اتفاق إنشائه فى منتصف السبعينيات من القرن العشرين ـ لا يمكن القول بأن صندوق النقد الدولى قد قدم الكثير لكى يؤدى النظام النقدى الدولى وظيفته. فهذا النظام تطور فى عدة اتجاهات ـ أسعار صرف عائمة فى ظل أنظمة مختلفة من الإدارة، مثل النظام النقدى الأوروبى، وربما الآن فى

الطريق نحو اتحاد النقد الأوروبى، و "دعائم الاستقرار النقدى" و "أسعار التعادل المتحركة" وما إلى ذلك ـ دون مشاركة كبيرة من الصندوق فى معظم الأوقات الحاسمة. فقد توقفت آلية حقوق السحب الخاصة منذ أكثر من عقد من الزمان. إلا أن الخبرة المستفادة منذ انهيار نظام بريتون وودز فى سنة 1971 لا تؤدى بالمرء على وجه التأكيد إلى الانتهاء إلى أن مشكلات النظام النقدى الدولى قد وصلت إلى حل. كما ليس ثمة سبب للاعتقاد بأن مجموعة الخمس أو مجموعة السبع ـ بعد الخطوات الواعدة فى اتفاقيات البلازا واللوفر ـ على استعداد لتولى المسئوليات التى يضطلع بها صندوق النقد الدولى بانتظام. ومن ثم، ليس هذا أوان إلغاء (سواء بالدمج أو غيره من الوسائل) المنظمة الدولية التى ما زالت مهمتها العناية بهذا النظام.

ملحوظات

1 تقرير وفد الأراضي المنخفضة إلى مؤتمر بريتون وودز، نيويورك، 1945, صفحة 72.

2 محسوبة من جدول في John Adler, "Development Theory and the Bank's Developing Strategy — A Review," IMF/World Bank, *Finance and Development,* vol. 14 (December 1977), p. 33.

3 Willem F. Duisenberg and Andre Szász, "The Monetary Character of the IMF," in Jacob A. Frenkel and Morris Goldstein, eds., *International Financial Policy: Essays in Honor of Jacques J. Polak* (Washington: International Monetary Fund, 1992), pp. 254-66.

4 IMF, *International Financial Statistics* (Washington, July 1993), p. 31.

5 Interim Committee Communiqué, IMF, Washington, April 10, 1986, para. 7. IMF Survey, vol. 15 (April 1986), p. 116.

6 انظر: "مجالات الاختلافات المحتملة" فيما بعد من هذا البحث.

7 Edward S. Mason and Robert E. Asher, *The World Bank since Bretton Woods* (Brookings, 1973), pp. 453-55.

8 Mason and Asher, *The World Bank,* p. 554.

9 Margaret G. de Vries, *The International Monetary Fund, 1966-1971: The System under Stress,* vol. 1 (Washington: IMF. 1976), p. 611.

10 de Vries, *The IMF, 1966-1971,* p. 611.

11 Mason and Asher, *The World Bank,* p. 551.

12 Report of the Commission on International Development, Lester B. Pearson, chairman, *Partners in Development,* (Praeger, 1969), p. 230.

13 يوجد الدليل المؤيد للتخفيف من اشتراطات صندوق النقد الدولى فى أثناء هذه الفترة فى:
John Williamson, "The Lending Policies of the International Monetary Fund, " in John Williamson, ed., *IMF Conditionality* (Washington: Institute for International Economics, 1983), pp. 641-49.

14 Stanley Please, *The Hobbled Giant: Essays on the World Bank* (Westview Press, 1984), chap. 3.

15 انظر فى وصف هذه التحركات المبكرة، والمشكلات التى تسببت فيها: Williamson," The Lending Policies of the IMF," pp. 617-21

16 IMF Decision 4377-(74/114) on Extended Fund Facility in IMF, *Selected Decisions,* 15th issue (Washington, 1990), pp. 70-73.

17 Margaret G. de Vries, *The International Monetary Fund, 1972-1978: Cooperation on Trial*, vol. 1 (Washington: International Monetary Fund, 1985), pp. 367-68.

18 استشعر البنك الدولى المشكلة فى وقت مبكر فى أكتوبر 1986، فى مذكرة مؤرخة فى 29 أكتوبر 1986 من إرنست شتيرن إلى باربر كونابل للإعداد لاجتماع غداء مع دى لاروسيير: "لقد أخبرنا الصندوق الآن بعزمه إرسال بعثات إلى العواصم الأوروبية وطوكيو لتجربة وزيادة التمويل بالتسهيلات دعماً لبرامجه فى مجال تسهيلات الإصلاح الهيكلى. ويعوق هذا العمليات التى تقوم بها المجموعة الاستشارية والمائدة المستديرة، ويتداخل مع تمويل هيئة التنمية الدولية وتمويل بنك التنمية الأفريقى، ويتجاهل التفويض الممنوح لنا بتعبئة مصادر المعونة، ويتعارض مع النية التى عبرت عنها كل دولة مانحة بأنه من الضرورى أن نسعى لتحسين تنسيق المعونة. وبينما طلب إلينا صندوق النقد الدولى الاشتراك فى هذه الرحلات، إلا أن المشاركة ليست مناسبة ولا تحل مشكلة الأهداف الأساسية المتعارضة." (وفى النهاية، شارك العاملون فى البنك الدولى الرحلات التى قام بها صندوق النقد الدولى).

19 وعلى عكس هيئة التنمية الدولية فى البنك، إن تعزيز تسهيلات الإصلاح الهيكلى تسهيلات غير دائمة فى الصندوق، ولكن تم التوصل إلى اتفاق حول استمرارها فيما بعد 1993. فقررت مجموعة الدول السبع فى قمة ميونيخ فى 7-8 يوليه 1992 أنه "يجب على صندوق النقد الدولى أن يواصل تقديم التمويل بالتسهيلات لدعم برامج الإصلاح للدول الأكثر فقراً" وأنه يجب على صندوق النقد الدولى أنه يواصل الدراسة الكاملة للخيارات فيما بعد 1993، "بما فى ذلك تجديد التسهيلات." (الفقرة 20 من بيان قمة مجموعة الدول السبع فى ميونيخ، 8 يوليه 1992).

20 Elliot Berg and Alan Batchelder, "Structural Adjustment Lending: A Critical View," World Bank CPD Discussion Paper 1985-21 (Washington, 1985), p. 27.

21 Ernest Stern, "World Bank Financing of Structural Adjustment," in Williamson, *IMF Conditionality,* p. 103.

22 Please, *The Hobbled Giant,* p. 30.

23 World Bank, *Adjustment Lending Policies for Sustainable Growth,* Policy and Reseach Series, no. 14 (Washington, 1990), p. 1.

24 International Monetary Fund, *Articles of Agreement* (Washington, 1976), Article I, purpose (v), p. 2.

25 Jacques J. Polak, *The Changing Nature of IMF Conditionality,* Essays in International Finance, no 184 (Princeton University), pp. 18-19.

26 World Bank, *Adjustment Lending Policies,* pp. 11, 18. إنه تعقيب ساخر على التعاون بين صندوق النقد الدولى والبنك الدولى فى مجال البحث حيث وجدت دراسة لصندوق النقد الدولى أجريت فى آن واحد تقريباً وكانت متماثلة فى جوانب كثيرة أن معدل النمو فى الدول التى تطبق برامج لصندوق النقد الدولى منخفض انخفاضاً جوهرياً مقارنة بمعدل النمو فى الدول التى لا توجد فيها تلك البرامج. Mohsin S. Khan, "The Macroeconomic Effects of Fund-Supported Adjustment Programs," *International Monetary Fund*

Staff Papers, vol. 37 (June 1990), p. 215, cited in Polak, *The Changing Nature,* p.42.
هناك اختلافات كافية فى الأساليب الفنية المستخدمة فى الدراستين مسئولة عن النتائج المختلفة التى توصلت إليها الدراستان، ولكن هذه المشكلات لم تدرس فى المصادر المشار إليها.

27 World Bank, *Adjustment Lending Policies,* p. 18.

28 World Bank, *Adjustment Lending and Mobilization of Private and Public Resources for Growth* (Washington, 1992), p. 7. "يباشر عادة البنك الدولى الإقراض من أجل الإصلاح على التوازى مع برامج صندوق النقد الدولى ــ وغالباً قروض من أجل الإصلاح الهيكلى وفى معظم الأحوال قروض من أجل الإصلاح الهيكلى القطاعى. ولصندوق النقد الدولى مسئولية أساسية فى دعم التغييرات التى تتطلبها السياسات لمعالجة المصادر المباشرة للتضخم أو الصعوبات التى يواجهها ميزان المدفوعات، كما أن للبنك الدولى مسئولية أساسية فى دعم الإجراءات التى تجعل نمطاً جديداً من النمو مطرداً. إن الاقتصاد الكلى والإصلاح الهيكلى مرتبطان ارتباطاً أساسياً، ومع ذلك فإن تأثيرهما لا يمكن فصله فصلاً ملموساً. فالتحليل إذن يعادل إلى حد كبير تقييماً للآثار المشتركة للبرامج التى يدعمها البنك الدولى وصندوق النقد الدولى.

وعبرت ورقة بحث البنك الدولى عن رأى مماثل. انظر: Patrick Conway, *How Successful Is World Bank Lending for Structural Adjustment?* World Bank Country Economics Department, Policy, Research, and External Affairs Working Papers, WPS 581 (Washington, January 1991), p. 22.

29 فى هذه الفترة، واصل البنك الدولى بنشاط مجموعة واسعة من الدراسات عن مشكلة الديون على نحو ما تجلى ــ على سبيل المثال ــ فى ندوة عن الدين نظمت فى إبريل . انظر: Gordon W. Smith and John T. Cuddington, eds., *International Debt and the Developing Countries* (Washington: World Bank, 1985).

30 Jacques J. Polak, *Financial Policies and Development* (Paris: Organization for Economic Cooperation and Development, 1989), p. 170, table 8.4.

31 IMF, *International Financial Statistics* (Washington), various issues.

32 World Bank, *Adjustment Lending Policies*, para. 4.22.

33 اعتماداً على مقارنة البيانات فى البنك الدولى، *Adjustment Lending and Mobilization* of *Private and Public Resources for Growth* (Washington, 1992), p.15, table 1.1, and Khan, "Macroeconomic Effects," p. 226, table 7.

34 Mason and Asher, *The World Bank*, pp. 895, 452-54.

35 World Bank, *Adjustment Lending Policies*, p. 55, Table 4.6.

36 Polak, *The Changing Nature*, p. 57.

37 يتمثل أثر المراجعة فى "فقدان إحدى مزايا الاشتراطات للدولة العضو، وهى بالتحديد، الحصول المؤكد (على الشريحة الثانية أو الشريحة الثالثة) "طالما تم الوفاء بهذه الشروط." Alexandre Kafka, "Some IMF Problems after the Committee of Twenty," in Frenkel and Goldstein, *International Financial Policy*, p. 121.

38 World Bank, Operations Evaluation Department, *Effectiveness of SAL Supervision and Monitoring* (Washington, June 1991), p. 36.

39 يماثل مدخل الاشتراطات فى بعض الجوانب ما اتبعه صندوق النقد الدولى فيما يتعلق بائتمانات تسهيلات الإصلاح الهيكلى لمدة ثلاث سنوات. فلا توجد مراجعة نصف سنوية، ويفرج عن المبلغ السنوى كاملاً حالما تتم الموافقة على البرنامج السنوى. وتجرى مفاوضات جادة حول السياسات قبل أن يبدأ البرنامج السنوى التالى، الذى قد يتأخر لعدة شهور، أو لا ينفذ فعلاً.

40 World Bank, *Effectiveness of SAL Supervision and Monitoring*, pp. 31, 34, 46.

41 World Bank, *Effectiveness of SAL Supervision and Monitoring*, pp. 27, 28.

42 على مستوى الإجراءات، يمكن أن يلاحظ المرء تلاقياً بين دورات مدفوعات قروض الإصلاح الهيكلى والائتمانات التى يقدمها صندوق النقد الدولى لقروض الإصلاح الهيكلى القطاعى. فشرائح قروض الإصلاح الهيكلى تحركت على الأرجح من شريحتين

إلى ثلاث شرائح (أى إلى نحو دورة كل ستة أشهر تقريبا) وأصبحت مدفوعات قروض الإصلاح الهيكلى القطاعى نصف سنوية بدلاً من ربع سنوية.

43 انظر البنك الدولى، "Bank-Fund Collaboration in Assisting Member Countries," R89-45 (Washington, March 31, 1989), para. 24. "أكد المديرون التنفيذيون للبنك الدولى وصندوق النقد الدولى مراراً وتكراراً على الحاجة إلى تجنب الارتباط التبادلى للاشتراطات: يجب على كل منظمة أن تستمر فى مواصلة مساعداتها المالية وفقاً للمعايير المنصوص عليها فى مذكرة اتفاق إنشائها وطبقاً للسياسات التى يتخذها مجلسها التنفيذى."

44 "Summary of Discussion of the Meeting of the Executive Directors of the Bank and IDA, in a Committee of the Whole," SD 89-21, May 9, 1989 (Washington, June 1, 1989), para. 43. (Hereafter " Committee of the Whole.")

45 World Bank, *Adjustment Lending Policies,* para. 4.22. Emphasis added.

46 Joseph Gold, " The Relationship between the International Monetary Fund and the World Bank, " Creighton Law Review, vol. 15 (1981-82), pp. 499-521, reprinted in Joseph Gold, *Legal and Institutional Aspects of the International Monetary System: Selected Essays,* vol. II (Washington: IMF, 1984), p. 474.

47 "Bank-Fund Coordination — Questions in Respect of the Recent Note on Collaboration regarding the States of the Former Soviet Union," memorandum of the Vice President and General Counsel , SecM92-640, Washington, May 14, 1992, p. 9.

48 World Bank, Country Policy Department, *Progress Report on Bank-Fund Collaboration,* RD 86-112 (Washington, May 29, 1986), pp. 4-5.

49 معلومة شفاهية من ألاسين د. كواتارا الذى كان يشغل آنذاك مدير الإدارة الأفريقية بصندوق النقد الدولى، حوالى 1985. وأعطى ستانلى بليز من جانب البنك الدولى رأياً

مماثلاً إلى حد ما، وكان قلقاً لأن صورة البنك الدولى كانت محببة بدرجة أكبر من صورة صندوق النقد الدولى. وتساءل: "هل من الممكن أن يكون البنك اشترى صورته الجيدة نسبياً بثمن غال جداً" بتجنبه وضع مسائل هامة تتعلق بالسياسات فى قلب عملياته؟

انظر: Please, *The Hobbled Giant*, pp. 96-97.

50 انظر على سبيل المثال: Constantine Michalopoulos, "World Bank Programs for Adjustment and Growth," in Vittorio Corbo, Morris Goldstein, and Mohsin Khan, Growth-Oriented Adjustment Programs .(Washington: IMF/World Bank, 1987):

"لقد مال البنك الدولى للاعتماد أكثر على تصويب سعر الصرف بالنسبة إلى الانكماش المالى أو النقدى باعتباره وسيلة لتصويب جانب الطلب نظراً للفائدة المحتملة من أن تصويب سعر الصرف يمكن أن يعيد هيكلة الاقتصاد على المدى المتوسط." (الصفحتان 52-53).

51 Fred Jaspersen and Karim Shariff, *The Macroeconomic Underpinnings of Adjustment Lending*, World Bank Policy, Research, and External Affairs Working Papers, WPS 511 (Washington, October 1990), p .11.

52 Polak, *The Changing Nature*, pp. 37-38.

53 Data from *World Bank Annual Report 1991*, pp. 193, 203; and IMF Annual Report 1991, pp. 67-68, 147. (تختلف الأرقام عن أرقام "المبالغ المتأخرة" التى تتضمن الفوائد المتأخرة ولكنها تستبعد المبالغ المستحقة للدول التى تعانى من تأخر السداد، ولكنها لم يستحق موعدها بعد). وشملت قائمة الدول المتأخرة فى السداد لكل من المنظمتين: ليبريا وبنما وسيراليون وبيرو. وتضم قائمة الدول المتأخرة فى السداد للبنك وحده كلاً من جواتيمالا ونيكارجوا والعراق والجمهورية العربية السورية؛ ومن بين هذه الدول لا توجد ديون للدولتين الأخيرتين لدى الصندوق، وتضم قائمة الدول المتأخرة فى السداد لصندوق النقد الدولى كلاً من كمبوديا والصومال والسودان وفيتنام وزامبيا، والدولة الأخيرة، بعد أن سددت المتأخرات عليها للبنك الدولى فى أثناء السنة المالية 1991، تقوم بتنفيذ إجراء يستهدف سداد المتأخرات عليها لصندوق النقد الدولى.

54 علاوة على ذلك، أدخل البنك الدولى فى سنة 1988 تسهيلات لمساعدة دول معينة عليها قروض للبنك الدولى وائتمانات لهيئة التنمية الدولية مستحقة الأداء مع سداد الفائدة على قروضها. ووفقاً لما أطلق عليه مشروع "البعد الخامس،" فإن دول هيئة التنمية الدولية وحدها التى لها قروض مستحقة السداد للبنك الدولى يمكنها أن تتلقى مخصصات سنوية من هيئة التنمية الدولية تعادل 90 بالمئة تقريباً من المبلغ المدينة به للبنك الدولى كفائدة، بشرط (أ) أن تكون مسددة فى الوقت الراهن أقساط خدمة ديونها إلى كل من البنك وهيئة التنمية الدولية. (ب) أن تكون حصلت على برامج إصلاح تدعمها هيئة التنمية الدولية. *The Use of IDA Reflows,* IDA/R88-106 (Washington, September 16, 1988).

55 قدم العاملون فى صندوق النقد الدولى الحسابات. وتشمل الأرقام الخاصة بالمنظمتين الاستشاريين والذين يعملون بعقود مؤقتة ولا تضم وظائف المديرين التنفيذيين والعاملين معهم. Memorandum from Hartmut Wiesner to Paul Wright re Comparison of IMF and World Bank Staffing for FY 1992-93, Washington, August 25, 1992.

56 فى سنة 1991 كان الرقم 534 World Bank Personnel Department, Washington, prepared, by Bill Silverman.

57 Richard Goode and Andrew M. Kamarck, "The International Monetary Fund and the World Bank," in Joseph A. Pechman, ed., *The Role of the Economist in Government, an International Perspective* (New York, London: Harvester-Wheatsheaf, 1989), p. 233.

58 تم التعبير جيداً عن السخط المتبادل حول موضوع حرية العاملين فى الكلام فى كلتا المنظمتين فى فقرة من ملاحظة إرنست شتيرن فى أثناء المفاوضات حول الميثاق: "إن النشاط المفضل لصندوق النقد الدولى أن يدعى أنه فى كل مرة يقول فيها أحد العاملين بالبنك الدولى شيئاً فى المجال الذى يعترض عليه صندوق النقد الدولى، قد اتخذنا توصية بشأن السياسات. ولا تعدو التوصيات بشأن السياسات أن تكون هى تلك الشروط محل التفاوض التى وافق عليها نائب الرئيس الإقليمى، وكبير نواب رئيس البنك، للعمليات" ("Comments on the Bank-Fund Collaboration in Financial Assistance Paper,"

attached memorandum, Ernest Stern to Barber Conable and Stanley Fischer, January 19, 1989.)

59 .Stanley Please, " Oral History," August 26, 1986,p .6. اعترف بليز أيضاً بأمثلة من الغطرسة فى البنك الدولى، ولكن باعتبارها أمثلة سوء سلوك لفئة قليلة جداً وليس باعتبارها سمة ثقافية غالبة. انظر، Please, *The Hobbled Giant*, pp. 98-99.

60 وحدثت مثل هذه المناسبة (وربما تكون المناسبة الوحيدة فى تاريخ صندوق النقد الدولى) في نوفمبر1979، عندما درس المجلس اتفاق مساندة بمبلغ 17 مليون وحدة من وحدات حقوق السحب الخاصة لسيراليون. واعتبر كل المديرين تقريباً من الدول الصناعية البرنامج ضعيفاً بحيث لا يسمح بالسحب في شرائح الائتمان الأولى دون اتخاذ مزيد من التدابير التى كان هناك وعد بتنفيذها بحلول وقت المراجعة الأولى فقط. ومن ثم، اقترحوا أن السحب الأول، الذى بلغ 9 ملايين وحدة من وحدات حقوق السحب الخاصة فى الاقتراح وتضمنته ورقة العاملين فى الصندوق، يرد إلى المتبقى في حساب الدولة من شريحة الائتمان الأولى (الشريحة الأولى تعادل 25 بالمئة من الحصة)، الذى كان 6.9 مليون وحدة من وحدات حقوق السحب الخاصة. ومع ذلك، حتى فى هذه الحالة، تغلب رأى المدير التنفيذى فى القضية الأصلية: ففى حين طرأ بعض التخفيض على مبلغ السحب الأول، بلغت التسوية المتفق عليها 7.5 مليون وحدة من وحدات حقوق السحب الخاصة ـ مع العلم بأن مبلغ السحب الأول تضمن مبلغاً رمزياً على الأقل فى شريحة الائتمان الثانية. Executive Board Minutes (EBM) 79/168 and 79/169, November 2, 1979. (حصلت سيراليون بعد مراجعتين مقبولتين على سحب المبلغ بالكامل وهو 17 مليون وحدة من وحدات حقوق السحب الخاصة).

61 George B. Baldwin, "Economics and Economists in the World Bank," in A. W. Coats, ed., *Economists in International Agencies* (Praeger, 1986), p. 79.

62 Please, " Oral History," August 26, 1986, p. 18.

63 من بحث للمؤتمر أعده اثنان من العاملين فى البنك الدولى: "أن الجانب الحاكم [لبرنامج البنك فى المساعدة] هو عنصر الإجماع فى سياسة الإصلاح. وعلى عكس

البرامج التى بدأت فى ظروف الأزمة [إقرأ: برامج صندوق النقد الدولى] وتسمح بمدخلات محدودة ومرونة للدولة المتلقية، فإن برامج الإصلاح – فى غالب الأحوال – بدأت خارج ظروف الأزمة ... ويجب أن يعبر قبول الدولة العضو لشروط اتفاقية التمويل عن موافقة واضعى السياسة على ملائمتها." V. Thomas and K. Meyers, "Development Lending and Conditionality," in C. J. Jepma, ed., *North-South Cooperation in Retrospect and Prospect* (London and New York, Routledge, 1988), p. 146.

64 World Bank, "Bank-Fund Collaboration, " R85-30 (Washington, February 4, 1985), para. 67.

65 World Bank, "Policy Framework Papers: A First Review of Experience in the World Bank, " R88-68 (Washington, March 17, 1988), p. 18.

66 World Bank, "Bank-Fund Collaboration, "R89-45, para. 20.

67 "Fund-Bank Collaboration–Developments in 1985," IMF Board document SM/86/40 (Washington, February 25, 1986), circulated to Bank board under the same title as SecM86-610, May 29, 1986, p. 19.

68 World Bank, "Bank-Fund Collaboration, "R85-30, para. 71.

69 World Bank, "Bank-Fund Collaboration, "R85-30, para. 30.

70 World Bank, Managing Committee, minutes of meeting of January 22, 1985, p.1. فى اجتماع سابق للجنة التنفيذية، لوحظ أن الدول الصناعية أيدت موقف صندوق النقد الدولى، وكانت غير ميالة للترحيب "بأى مشاركة للبنك الدولى يمكن أن يتشتت معها التركيز على المشكلات القصيرة الأجل لميزان المدفوعات." World Bank, Managing Committee, minutes of meeting of October 15, 1984, p. 3.

71 اتفاقية 1980 عن تبادل الوثائق تستثنى تلك التى تعتبرها إدارات المناطق التابعة لصندوق النقد الدولى حساسة للغاية. وعندما تطورت الممارسة فى بعض المناطق بحيث تكون مثل هذه البحوث متاحة على نحو غير رسمى على مستوى العاملين، تشبث صندوق النقد الدولى بالإجراءات الأمنية المتشددة. World Bank, "Bank-Fund Collaboration, " R85-30, para. 41.

72 انظر محاضر الجلسات التى نشرها Vittorio Corbo, Morris Goldstein, and Mohsin Khan, eds., *Growth-Oriented Adjustment Programs* (Washington: IMF and World Bank, 1987).

73 فى آخر لحظة، اتخذ شئ ما بخصوص مسألة التوازن بين الجنسين بإدخال سيدة بين المتحدثين (مقارنة بخمسين رجلاً).

74 ريتشارد ن. كوبر، أحد رئيسى المؤتمر، فى الجلسة الختامية. انظر: Corbo and others, *Growth-Oriented Adjustment Programs,* p. 523.

75 EBM/84/180, November 21, 1984.

76 EBM/84/171, November 28, 1984.

77 وثيقة أمريكية تحت هذا العنوان، مؤرخة 12 سبتمبر، كونت الأساس لبيان تشارلس داللارا فى مجلس صندوق النقد الدولى الذى أدلى به فى اليوم التالى - وزعت لإحاطة مجلس البنك الدولى علما فى 20 سبتمبر 1985، باعتبارها: SecM85-1083. ويعتمد وصف الخطة فى النص على محضر اجتماع مجلس صندوق النقد الدولى (EBM/85/141, September 13, 1985).

78 World Bank, "U.S. Proposal for an IMF/World Bank Program to Promote Economic Adjustment and Growth, " SecM85-1083 (Washington, September 20, 1985).

79 IMF, *Summary Proceedings of the Forty-Second Annual Meeting of the Board of Governors, September 29-October 1, 1987* (Washington), p. 111.

80 World Bank, *Policy Framework Papers: A First Review of Experience in the World Bank,* R88-68 (Washington, March 1988), pp. 15-18.

81 "يربطون مباشرة ... ائتمانات هيئة التنمية الدولية بوثيقة تتطلب شكلاً ما من أشكال الموافقة الرسمية المشتركة للبنك الدولى وصندوق النقد الدولى مما قد يثير مرة أخرى مخاوف الارتباط التبادلى للاشتراطات." المرجع السابق، صفحة 17.

82 انظر مثلاً محضر اجتماع لجنة العمليات، 7 مارس 1988.

83 World Bank, *Policy Framework Papers: A First Review of Experience in the World Bank*, R88-68 (Washington, March 17, 1988), p. 7

84 Memorandum, Fischer to Conable and Qureshi, August 8, 1988.

85 International Monetary Fund, *International Financial Statistics – Transactions of the Fund, 1991*(Washington), pp. 3, 22; EBM/86/43 (March 10, 1986), p. 64; EBM/86/102 (June 23, 1986), p. 20; EBM/87/29 (February 18, 1987), p. 38; EBM/87/107 (July 23, 1987), p. 9; EBM/88/41 (March 18, 1988), p. 3.

86 EBM/88/40/ R-2, March 18, 1988, p. 2.

87 محادثة مع راؤول ألفونسين، واشنطن، 9 أبريل 1992 .

88 Memorandum, Pieter Bottelier to Marianne Haug, January 13, 1988.

89 Memorandum to files, H. Nissenbaum, LA4CO, February 4, 1988. أشارت الأرجنتين أنها كانت تأمل فى تكوين قوة عمل مع البنك الدولى وصندوق النقد الدولى وحكومة الولايات المتحدة يمكن أن يلعب فيها البنك الدولى دوراً قياديا نظراً للطبيعة الهيكلية للبرامج المتعلقة بالسياسات. (Note by Pieter Bottelier, January 14, 1988, reporting on a meeting of an Argentine delegation with Qureshi.)

90 تذكر المؤلف لملاحظة كتبها مايكل كامديسيس، 25 فبراير 1988 .

91 خطاب من باربر كونابل إلى مايكل كامديسيس، 18 مارس 1988 .

92 Shahid Husain to Conable, *Argentina: Meeting* [of Conable] *with the Minister of Economy*, April 13, 1988.

93 *Argentina — Agricultural Sector Loan* (Ln. 2675-AR), *Waiver of Conditions*, board presentation, June 2, 1988 أضيف التأكيد. فى وقت صدور هذا البيان، لم يخصص أى مشروع من المشروعات العامة، رغم أن المفاوضات حول هذه الغاية كانت تجرى بشأن شركة الاتصالات والخطوط الجوية.

94 *Argentina: Principal Findings and Proposed Strategy,* memorandum from Husain to Qureshi and Qureshi to Conable, Washington, September 2, 1988.

95 World Bank, *Report on Adjustment Lending,* R88-199 (Washington, August 8, 1988), p. 20.

96 عندما توصل صندوق النقد الدولى إلى اتفاق مع حكومة الرئيس الأرجنتينى منعم فى خريف سنة 1989، تضمن الاتفاق رقماً لعجز الموازنة المالية لسنة 1990 هو 1.25 من إجمالى الناتج المحلى، فى أعقاب عجز حقيقى تم تقديره بنسبة 16 بالمئة فى1989 (EBS/89/194, p. 2).

97 Argentina, Letter of Development Policy, World Bank, Washington, September 22, 1988, para. 6.

98 IMF, *International Financial Statistics, Transactions of the Fund* (Washington, 1991), p. 11.

99 EBM/88/109 (July 20, 1988), p. 11.

100 Group of Ten, *The Functioning of the International Monetary System, A Report to the Ministers and Governors by the Group of Deputies* (Basle, Switzerland, June 1985), pp. 45-47.

101 IMF, "Bank-Fund Collaboration in Assisting Member Countries," SM/89/54 (Washington, March 9, 1989).

102 World Bank, "Bank-Fund Collaboration," R89-35 (Washington, March 13, 1989), para. 1; and IMF, "Bank-Fund Collaboration," SM/89/54, para. 9.

103 IMF, "Bank-Fund Collaboration," SM/89/54 para. 13. emphasis added; and new text in World Bank, "Bank-Fund Collaboration," R89-45, para. 12.

104 IS [Informal Session] /89/3, March 24, 1989, pp. 3-4. تلحق هذه الوثيقة بالفقرتين 12 و 13 اللتين أعاد البنك صياغتهما. هاتان الفقرتان أدخلتا على النص النهائى بتغيير واحد طفيف باعتبارهما الفقرتين 11 و 12.

105 IS/89/3, p. 14. وفى البنك أيضاً كان الرأى أن المفاوضات لم تسفر عن شئ (Stanley Fischer, "Notes on Fund-Bank Collaboration," March 26, 1989.)

106 World Bank, "Bank-Fund Collaboration," R89-45.

107 World Bank, "Bank-Fund Collaboration," R89-45, para. 9.

108 EBM/89/51 (May 3, 1989), p. 18. لا تسمح آداب السلوك (الإتيكيت) فى صندوق النقد الدولى أن يكشف محضر الاجتماع عن ما إذا كان هذا التوضيح قد استقبل بـ "الترحيب الشديد".

109 World Bank, "Bank-Fund Collaboration," R89-45, paras. 19,20

110 World Bank, "Bank-Fund Collaboration," R89-45, contains the text.

111 EBM/89/51, May 3, 1989.

112 "Committee of the Whole," p. 2.

113 "Note on Meetings of the Executive Directors — The Implications of Discussing the Memorandum on Bank-Fund Collaboration in the Committee of the Whole, " SecM89-619 (Washington, May 16, 1989).

114 World Bank and IMF, "Bank-Fund Collaboration on the States of the Former Soviet Union," R92-76 (Washington, April 28, 1992), p. 1.

115 "Chairman's Summing Up, Bank-Fund Coordination," World Bank board discussion on May 29, 1992,Washington.

116 Please, *The Hobbled Giant*, pp. 74-80; and Richard E. Feinberg and Catherine Gwin, "Reforming the Fund," in Catherine Gwin, Richard E. Feinberg, and contributors, *The International Monetary Fund in a Multipolar World: Pulling Together* (Washington: Overseas Development Council, 1989), p. 23.

117 World Bank, "Bank-Fund Collaboration," R89-45, para. 12.

118 World Bank, *Adjustment Lending Policies*, pp. 68, 47-48.

119 Jaspersen and Shariff, *The Macroeconomic Underpinnings of Adjustment Lending*, pp. 34-36.

120 World Bank, *Global Economic Prospects and the Developing Countries*, 1991, pp. 40-41; and IMF, *World Economic Outlook* (Washington, May 1991), p. 22.

121 قروض مشروعات متواضعة يقدمها البنك الدولى إلى دولة يعتبرها صندوق النقد الدولى غير مؤهلة لتلقى ائتمانات بسبب سياساتها أو متأخرات عليها للصندوق لا تثير بالضرورة خلافاً؛ مثل هذا الإقراض مستمر فى الحدوث.

122 *IMF Survey*, vol. 18 (March 1989), p. 90.

123 "لقد آن الأوان أن يعزز صندوق النقد الدولى والبنك الدولى دعمهما للقطاع الخاص"؛ "على العاملين بصندوق النقد الدولى والبنك الدولى تقديم النصيحة؛ وتثقيف الأفراد فى القطاع الخاص والحكومة المحلية." International Monetary Fund, *Summary Proceedings of the Forty-Sixth Annual Meeting of the Board of Governors, October 15-17, 1991*, Washington, pp. 41-45.

124 IMF, *Summary Proceedings, October 15-17, 1991*, p. 20. Emphasis in original.

125 Stanley Fischer, " Panel Session II: Implications for International Monetary Reform," in Michael D. Bordo and Barry Eichengreen, eds., *A Retrospective on the Bretton Woods System* (University of Chicago Press, 1993), p. 594.

126 Clive Crook, "The IMF and the World Bank, " *Economist*, October 12, 1991, p. 48.

THE WORLD BANK AND THE IMF

A Changing Relationship

JACQUES J. POLAK

ARABIC EDITION

by **IHCI**

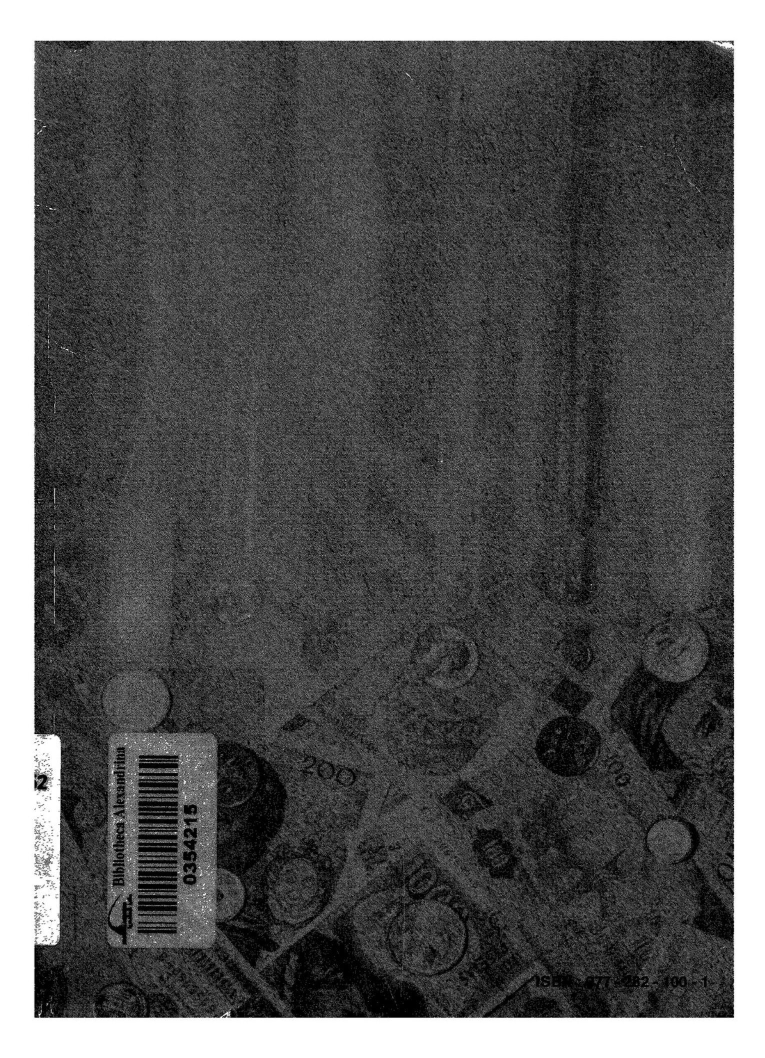
INTERNATIONAL HOUSE FOR CULTURAL INVESTMENTS S.A.E.

8 Ibrahim El-Orabi St., El-Nozha El-Gedida, Heliopolis

P.O. Box: 5599 Heliopolis West

Cairo, Egypt

Tel.: 297 2344 - 295 7655 Fax: 295 7655


ISBN : 977 - 282 - 100 - 1